

SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA

DIAMANTINA
1988

EDEPLAR
ACE
FMG

NOMIA MINEIRA
TÓRIA ECONÔMICA
MOGRÁFICA
LIAÇÃO E PERSPECTIVAS
UALIDADE

S471a Seminário sobre a Economia Mineira (4.: 1988: Diamantina)

Anais... - Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 1988.
284p.

1. Economia - Minas Gerais. 2. Minas Gerais - Condições econômicas. 3. Minas Gerais - População - História. I. Haydn Coutinho Pimenta, ed. II. História econômica e demográfica; avaliação e perspectivas na atualidade. III. Título.

CDU 33(815.1)

Ficha elaborada por:
Marialice Martins Barroca Cunha
CRB6/372

Estes Anais foram publicados graças ao apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq

PATROCÍNIO:

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FIAT Automóveis S.A.
INDI - Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais



CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

IV SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA

HISTÓRIA ECONÔMICA E DEMOGRÁFICA
AVALIAÇÃO E PERSPECTIVAS NA ATUALIDADE

BELO HORIZONTE
1988

CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL

Diretor: Paulo de Tarso Almeida Paiva
Coordenador de Pesquisa: Mário Velloso Costa
Coordenadores de Cursos de Pós-Graduação
Economia - Maurício Borges Lemos
Demografia - Diana Reiko Tutiya Oya Sawyer

ORGANIZADORES:

Clélio Campolina Diniz
Fabrício Augusto de Oliveira
Fausto Brito
Haydn Coutinho Pimenta
João Antônio de Paula
João Heraldo Lima
Paulo de Tarso Almeida Paiva
Roberto Borges Martins
Ronaldo Lamounier Locatelli

CEDEPLAR/FACE/UFMG: Rua Curitiba, 832 - 9º andar
30170 - Belo Horizonte, MG
Tels.: (031) 201-3253
(031) 201-3211 - Ramais 48 - 54

APRESENTAÇÃO

O IV Seminário sobre a Economia Mineira ocorre num ano pleno de acontecimentos significativos: o Sesquicentenário de Diamantina, o Centenário da Abolição da Escravatura, o Sexagésimo Aniversário de Fundação da UFMG, completado no ano passado, e o Vigésimo Aniversário de Fundação do CEDEPLAR.

Esta coincidência, para nós muito cara, animou-nos a organizar cerimônias ou painéis comemorativos destes eventos. O Sesquicentenário de Diamantina receberá nossas homenagens na Abertura e Encerramento. Nessa ocasião, o Magnífico Reitor da UFMG, Prof. Cid Veloso, fará pronunciamento, anunciando o comprometimento da UFMG com a restauração do Centro de Geologia Eschwege, instalado no magnífico edifício da rua da Glória em Diamantina, obra de grande valor arquitetônico e do patrimônio histórico, artístico e cultural de Minas.

O Centenário da Abolição da Escravatura será lembrado pela realização do painel sobre a questão negra na historiografia brasileira, em que se procurará lançar luzes sobre uma questão de nossa História, ainda pouco debatida e conhecida, quer pela Economia, quer pela Demografia e mesmo por outras Ciências Sociais.

Os Vinte Anos de fundação do CEDEPLAR motivam a realização de painel sobre o ensino de Pós-Graduação e a pesquisa em Economia em nosso País. Os graves problemas enfrentados pela sociedade brasileira hoje exigem, de todos, compromissos. Em nosso caso, isto significa refletir sobre nossa prática e buscar colocar nossa ainda "triste ciência" a serviço da sociedade brasileira.

Por fim, também nos cabe, com satisfação, estender, até aqui, a comemoração dos sessenta anos de fundação da UFMG, a que orgulhosamente pertencemos. Para isso, ocorreu-nos lembrar vida e obra de ilustres mineiros e ex-alunos da UFMG: Carlos Drummond de Andrade, Emílio Moura, Hélio Pellegrino, João Guimarães Rosa e Pedro Nava. Outros ilustres mineiros, seus amigos e companheiros, estarão a nos dizer daqueles que se tornaram, infelizmente, memória, memória marcante e rica que cabe sempre cultivar.

Pode parecer estranho a alguns que num encontro de Economia se ocupe de literatura, outras artes, cultura enfim. No entanto, antes de tudo somos mineiros; este é um tema muito caro a Minas. Reclama-se tanto de humanizar as ciências, o pensamento moderno. Haverá melhores humanistas que estes? Não devemos, como o personagem de Rosa, guardar o doce no pote, para comê-lo, sós, mais tarde. Coloquemo-lo à mesa, para servir aos nossos convidados. O caráter mineiro, embora introjetado, visa o universo; isto nos prova a obra de todos eles. Por que não buscarmos além das fronteiras de nossas especialidades? Por que não buscarmos o que há de melhor?

O Seminário de Diamantina deste ano divide-se em cinco partes. Serão três as partes, por assim dizer, temáticas do seminário (como se pode ver no programa). A primeira delas tratará da "História Econômica e Demográfica de Minas Gerais"; a segunda da "Avaliação e Pespectivas das Atividades Econômicas do Estado" que, por sua vez, se subdivide em quatro sessões, as quais tratarão de: 1. Minas na Divisão Inter-regional do Trabalho e Agricultura; 2. Indústrias em Minas - políticas e desempenho industriais; 3. Políticas Sociais: Educação e Saúde; e 4. Desempenho do Setor Público. Haverá, ainda, um painel que, embora não seja parte da temática, propriamente dita, do seminário, é tema de grande importância para os mineiros: Ação Política e do Governo em Minas Gerais. Assim como as artes, a política está no universo de nossos interesses mais caros.

Nossos agradecimentos se estendem a muitas pessoas e instituições. Em primeiro lugar, aos que se dispuseram a deixar seus afazeres e seus lares, para se deslocar até Diamantina e contribuir tanto para com nosso encontro. Ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais - BDMG, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, FIAT Automóveis S.A. e Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais - INDI nossa gratidão não só pelo amplo apoio material, mas, em especial, pela participação de seus quadros no programa, quer apresentando trabalhos, quer coordenando-os ou debatendo-os.

Agradecemos, ainda, à Associação Comercial de Minas - ACM, Centro das Indústrias das Cidades Industriais de Minas Gerais - CICI e Federação das Indústrias de Minas Gerais - FIEMG, também por sua participação no programa, com trabalhos e debates.

Cabe-nos, também, agradecer a ação de nossos colaboradores, em primeiro lugar ao Centro de Geologia Eschwege, do Instituto de Geociências da UFMG, pelo imprescindível apoio logístico em Diamantina; à Faculdade Federal de Odontologia de Diamantina que, gentilmente, nos coloca à disposição seu Anfiteatro e demais dependências; à ASA Criação de Publicidade, por seu incentivo e belo trabalho artístico presente nos cartazes promocionais, capa dos anais e convites-programas; ao Conselho Regional de Economia de Minas Gerais - CORECON, pela presença e participação de seus quadros; à Fundação João Pinheiro pela presença de técnicos, apresentando trabalhos e debatendo outros, bem como o apoio em recursos humanos e áudio-visuais; à Sociedade dos Economistas de Minas Gerais - SEMG, também pela presença e participação de seus quadros e à Vox Populi - Mercado e Opinião Ltda, pela presença e participação de seus quadros, assim como pelo apoio na preparação destes anais.

Por fim, nosso reconhecimento pelo apoio e incentivo pessoal do Magnífico Reitor da UFMG, Prof. Cid Veloso e do Pró-Reitor de Administração, Prof. Rodrigo Andrade e nossa gratidão especial aos professores e funcionários do CEDEPLAR e da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG em especial, à Maristela Sette e Francisco Figueiredo da Coordenação de Publicações; Maria do Rosário Araújo Costa e Maristela Dória França da Secretaria Geral; Marli Barbosa da Silva e Nadir Augusta de Melo, do Setor Financeiro; Hildette Antunes de Siqueira e Lúcia Efigênia Santana, da Mecanografia, e todos do CEDEPLAR que estiveram diretamente ligados à organização do Seminário e, também, à minha secretária, pela Associação Brasileira de Estudos Populacionais - ABEP, Miriam Santoro Breda, por sua valiosa colaboração. Agradecimentos, também, cabem ao enorme esforço da Gráfica da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, por seus funcionários, e do Coordenador dos trabalhos gráficos, Maury Louzada Abreu na preparação destes Anais. Também não posso deixar de ressaltar a valiosa ajuda de meus companheiros da comissão de organização administrativa: Ângela Maria Ricardo Ribeiro, Ana Lúcia Maurício de Oliveira e Sebastião Veloso.

Haydn Coutinho Pimenta
Editor

SUMÁRIO

HISTÓRIA ECONÔMICA E DEMOGRÁFICA

Página

Crescimento da População Escrava: Uma Questão em Aberto, por Clotilde Paiva, Douglas Libby e Márcia Grimaldi 11

O Homem Tecido: Estudo da Formação da Disciplina Fabril, por Domingos Antônio Giroletti 33

AVALIAÇÃO E PERSPECTIVAS NA ATUALIDADE

Minas Gerais na Divisão Inter-Regional do Trabalho no Brasil: Alterações Recentes e Perspectivas, por Clélio Campolina Diniz 75

Brasil e Minas Gerais - Modernização e Modernidade na Agricultura, por Maria Regina Nabuco 111

Política Industrial em Minas Gerais, por Geraldo Lemos Filho 135

Considerações sobre o Comportamento Recente da Indústria de Transformação em Minas Gerais, por Roberto Vasconcelos Moreira da Rocha 155

Inflação, Nível de Atividade e Finanças Públicas em Minas Gerais, por José Afonso Beltrão e Flávio Riani 183

O Processo de (Des) Ajustamento Financeiro de Minas Gerais, por Fabrício Augusto de Oliveira e Paulo Paiva ... 209

Ajustamento Cíclico de Siderúrgicas Estatais e Privadas em Minas Gerais - 1980/86, por João Heraldo Lima 225

O Setor Siderúrgico em Minas Gerais - Intercâmbio Desigual e Formação de Enclave Regional, por Cézar Manoel de Medeiros 237

Minas Gerais: O Processo Político Recente, por Otávio Soares Dulci 249

Página

Planejamento do Estado e o Empresário (Anotações), por Stefan Bogdan Salej 259

Notas Marginais a "Minas Gerais: O Processo Político Recente" de Otávio Soares Dulci, por Marcos Antônio Coimbra 263

Minas Gerais: o Ademarismo Tardio, por Ricardo Prata ... 271

Minas Gerais: o Retrocesso Político Recente, por Fausto Brito 279

HISTÓRIA ECONÔMICA E DEMOGRÁFICA

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO ESCRAVA: UMA QUESTÃO EM ABERTO

Clotilde Paiva
Douglas Libby
Márcia Grimaldi

INTRODUÇÃO

O debate histórico sobre o crescimento da população escrava de Minas Gerais no Século XIX, foi reaberto, a partir do início da década de 80, quando a visão tradicional de uma economia estagnada com uma população em declínio foi questionada à luz de novas evidências empíricas.[1] A partir daí as atenções se concentraram, sobretudo, na população escrava, e no conhecimento dos fatores que, ao longo do período, teriam contribuído para que Minas Gerais atravessasse, todo o Século XIX, concentrando um grande e crescente plantel escravo.[2] Como e por que este crescimento se deu é uma questão que permanece ainda em aberto.

O objetivo deste trabalho é participar deste debate apresentando novas evidências empíricas, e sugerindo hipóteses a serem investigadas para se aprofundar o conhecimento da dinâmica da população escrava de Minas Gerais provincial.

Na primeira parte examinamos uma bibliografia selecionada que trata da questão da reprodução de populações escravas, tanto fora quanto dentro do Brasil, inserindo esta questão dentro do debate mais amplo que vem sendo travado sobre o escravismo em Minas Gerais no Século XIX.

Na 2ª parte apresentamos e discutimos as fontes empíricas, e à guisa de ilustração apresentamos alguns resultados parciais selecionados.

Clotilde Paiva, professora e pesquisadora do CEDEPLAR/FACE/UFMG.
Douglas Libby, professor adjunto, Departamento de História, FAFICH/UFMG.
Márcia Grimaldi, técnica da Fundação João Pinheiro.

Na 3ª e última parte procuramos, com base nos dados apresentados, elaborar hipóteses para futuras investigações no sentido de contribuir para entender como se formou e se manteve o vasto plantel escravo de que dispunha a província.

I - A QUESTÃO DA REPRODUÇÃO NATURAL ESCRAVA

A obra de Gutman constitui um marco fundamental para os estudos da população escrava no Novo Mundo.[3] Durante longas décadas a conhecida capacidade de crescimento vegetativo positivo da população mancípia do Sul antebellum era tido como uma curiosidade de pouca relevância para o escravismo no resto das Américas e como um fenômeno pouco merecedor de estudos mais aprofundados, mesmo no contexto da historiografia norteamericana. Seria impossível fazer jus à profunda obra de Gutman, mas parece-nos importante traçar os principais achados do autor, pois estes têm influenciado vários estudos posteriores. A mais importante descoberta de Gutman é a de que a existência da família escrava era uma norma da sociedade escravista sulista, mais ou menos de 1750 em diante, independente das variações no tempo e no espaço que se verificavam na estrutura produtiva e mesmo na estrutura de posses de escravos.[4] Isto não quer dizer que o crescimento natural da população escrava se deu de maneira uniforme em todas as regiões ao longo de mais de um século. Ao contrário, cada plantel e, por extensão, cada região teria passado por um cíclo de três fases distintas com relação ao crescimento vegetativo positivo. Na primeira fase, constituída daquela em que, as famílias escravas e as comunidades de cativos baseadas em redes de parentesco se encontravam em formação e a reprodução era simples ou ligeiramente ampliada. Na segunda fase, as famílias e as comunidades escravas se encontravam plenamente formadas e estáveis - uma situação que conduzia à reprodução bastante ampliada. Já a terceira fase era a da desagregação dos plantéis, das famílias e das comunidades, ora por motivos da distribuição de heranças, ora em função de mudanças estruturais como a substituição de atividades produtivas ou o fluxo migratório geral provocado pela marcha do algodão para o interior sulista. Evidentemente, durante a última fase o potencial de reprodução diminuia, mas o cíclo seria retomado logo em seguida com a renovada constituição de famílias e comunidades. É claro que o esquema de Gutman não pode ser aplicado sem reformulações a outras populações escravas, não obstante, parece-nos

que a riqueza de sua análise aponta caminhos de investigação a serem trilhados por estudiosos de distintos sistemas escravistas, a não ser que se queira relegar o exemplo do Sul dos Estados Unidos à qualidade de exceção que comprova a regra - algo que, com o avanço historiográfico já registrado, parece inaceitável.

Sem dúvida, o que há de singular no caso norteamericano é o fato de que a contribuição do crescimento natural para o aumento geral da população mancípia se fazia sentir desde os meados do Século XVIII e, portanto, coincidiu com o período das maiores entradas de africanos - 1740-1780.[5] Há indícios de que a pequena população escrava cubana, majoritariamente crioula, desfrutava de taxas positivas de crescimento antes do desenvolvimento açucareiro e o rápido e grande fluxo de africanos para a ilha que se registravam no último quartel do Século XVIII.[6] Como já vimos em nota anterior, o crescimento natural parece ter continuado a contribuir para o aumento da população cativa em Cuba, em graus variáveis, ao longo do Século XIX. Mas são algumas das ilhas do Caribe britânico que despontam, especialmente após a cessação do tráfico negreiro internacional em 1807, como possuindo populações escravas capazes de reprodução ampliada. As ilhas que se beneficiavam de um aumento natural no período que separa o término do tráfico da abolição da escravidão em 1834 eram as Bahamas, Barbados, Saint Christopher e, em parte, Nevis.[7] O elemento comum entre essas ilhas parece ter sido a relativa ausência de processos de expansão econômica, ou seja, a estabilidade econômica e social (no inglês: settledness).[8] Embora Higman demonstre que a população negra da Jamaica somente alcançasse o estágio de aumento natural na década de 1840, portanto após a própria abolição da escravidão, constatam-se vários e difusos exemplos de taxas de crescimento vegetativo positivo. Os exemplos se distinguem em termos regionais, em termos da estabilidade das posses e, sobretudo, em termos das atividades produtivas prevalescentes. De acordo com a cuidadosa análise do autor, os mais importantes fatores que conduziam ao descréscimo natural da população escrava eram a ordem de grandeza das posses (com efeito, as posses de 20 escravos ou menos demonstravam uma nítida tendência para o aumento natural) e a monocultura de produtos "coloniais" (exceção feita, surpreendentemente, para o café).[9] Conclui Higman:

> ...em Jamaica, imediatamente anterior à emancipação, os escravos com as menores chances de experimentar aumento natural eram aqueles que residiam nos engenhos de açúcar

> em áreas húmidas e quando predominantemente africanos; a ocorrência de aumento natural era mais provável quando os escravos trabalhavam em localidades relativamente secas, cultivavam alimentos básicos ou engajavam em atividades pastoris e quando eram predominantemente crioulos. Destes fatores, o mais importante foi o econômico, pois o número de engenhos de açúcar em cada quadratim era responsável por 11% da variação no aumento natural.[10]

Apenas recentemente, estudos sobre a reprodução natural de escravos e sobre a família escrava começaram a aparecer na historiografia brasileira. Num artigo que constitui um relatório de pesquisa ainda em andamento, José Flávio Motta focaliza o comportamento demográfico dos escravos arrolados em listas nominativas do município de Bananal, São Paulo, entre 1801 e 1829. Foi durante este período que a penetração, no município, da cafeeicultura escravista se processou. O que sobressai da primeira lista nominativa usada (1801) é a marcante presença da família escrava: 52,1% dos cativos "participavam de relações familiares" e destes 39,2% eram filhos legítimos ou naturais. De acordo com o levantamento da segunda lista nominativa, que data de 1817 quando o café já havia se tornado o mais importante produto do município, a porcentagem de mancípios em famílias havia decaído para 33,1% (dos quais 24,6% eram filhos), obviamente refletindo o grande peso dos escravos recém-chegados - africanos e crioulos. A última lista nominativa analisada é de 1829 e demonstra que, apesar das continuadas importações maciças de escravos, o contingente participando de relações familiares havia dado um pequeno salto para 34,6, enquanto a proporção de filhos havia quase voltado ao nível de 1801 - 36,9%. Mais importante ainda é notar que, em termos de números absolutos, de 1801 a 1829, dobraram tanto os escravos vivendo em famílias, quanto os filhos resultantes destas. Como aponta o autor, tais cifras evidentemente significam que a reprodução natural da população escrava contribuia para o aumento da mesma, muito embora em proporções menores que a importação via o tráfico. Motta também sugere que poderíamos estar diante de um ciclo parecido com o de Gutman: o primeiro arrolamento representaria a estabilidade da segunda fase de Gutman, o segundo é parecido com a fase de desagregação - no caso provocada pelo estabelecimento da cafeeicultura e a concentração de riqueza que o acompanhava - e, no ano de 1829, estaria se iniciando a fase de uma nova consolidação das famílias.[11]

Em outro artigo recente, Costa, Slenes e Schwartz analisam a família escrava de um município vizinho de Bananal - o de Lo

rena - e também utilizam listas nominativas de Companhias de Ordenanças, mas somente do ano de 1801. Naquele ano, Lorena experimentava os frutos da reanimação econômica que se processou no último quartel do Século XVIII, principalmente com o reestabelecimento das plantações açucareiras que complementavam a agropecuária de subsistência já instalada na região. Os resultados do levantamento denunciam, novamente, a marcante presença da família escrava: 53,0% dos cativos participavam de relações familiares. Os autores empreendem uma análise pormenorizada de um grande leque de variáveis concernentes às condições em que as famílias se compunham e à composição destas. Entre os achados mais relevantes mencionaríamos a correlação positiva entre tamanho do plantel e a maior incidência de relações familiares, mais o corolário de maiores taxas de fecundidade entre as mulheres pertencentes às posses maiores. É preciso destacar de imediato que o maior plantel encontrado tinha apenas 41 escravos e que, em geral, tanto a incidência de relações familiares, quanto a fecundidade tendiam a aumentar nas posses com cinco ou mais escravos. Na verdade, boa parte dos plantéis denominados grandes - de 10 a 41 cativos - seriam apenas posses médias em áreas açucareiras mais tradicionais, como a Bahia. Destaca-se também o grande número de mães solteiras nas pequenas posses (de 1 a 4 escravos), bem como a alta proporção das mesmas entre as mães mais jovens em plantéis de todos os tamanhos. O primeiro achado sugere que, para mulheres pertencentes aos senhores de poucos cativos, freqüentemente era forçoso o encontro sexual fora do plantel, enquanto o segundo achado parece indicar que relações pré-nupciais constituíram uma prática bastante comum entre as mulheres cativas. Mais pertinentes ainda são os cálculos de taxas de crescimento natural entre os escravos. Para os mancípios de pequenas e médias posses (de 1 a 9 escravos), a taxa era negativa na razão de 2,4 por mil, enquanto nas grandes (acima de 9) vigorou uma taxa positiva de 8,2 por mil, "donde resultou, para a população escrava como um todo, a modestíssima taxa de 3,3 por mil".[12] Modestíssima ou não, a taxa geral demonstra que o aumento natural da população efetivamente contribuiu para o crescimento da população como um todo, mesmo num período em que o tráfico negreiro operava a pleno vapor.

Nosso último exemplo de estudos sobre a reprodução de populações escravas brasileiras provêm dos trabalhos de Horácio Gutiérrez, os quais revelam os resultados de uma pesquisa também em andamento. Gutiérrez analisa as estruturas demográficas da popula-

ção escrava de Paraná e, por enquanto, os resultados se restringem ao período entre a virada do século e 1830. Esparsamente povoado no geral, nesta época, o Paraná se dividia em duas regiões geográficas economicamente distintas: no litoral predominava a agricultura de subsistência, enquanto o planalto se dedicava, sobretudo, à pecuária. Embora o número de cativos não fosse grande, ele cresceu de 4.273 em 1798 para 6.260 em 1830. Ademais, "...a fonte principal desse crescimento parece não ter sido fruto de importações de africanos".[13] O autor formula esta hipótese com base em levantamentos de listas nominativas de duas localidades paranaenses que demonstram que, apesar do período ser marcado pela intensificação do tráfico negreiro no Brasil, a proporção de africanos não passava de 15% da população escrava total. Ao analisar uma lista nominativa do município de Castro datada de 1804, Gutiérrez constatou que 81,2% dos crioulos eram naturais do próprio município ou de municípios paranaenses vizinhos. Os 18,8% restantes vinham basicamente de São Paulo, mas incluia-se um reduzido número de mineiros, gaúchos e cariocas. É óbvio que tais evidências, ao eliminarem tanto o tráfico internacional quanto o incipiente tráfico interprovincial como importantes fatores no aumento geral da população escrava só nos deixam o crescimento positivo como principal fonte. Vem corroborar tal argumento a alta proporção de escravos nativos na faixa etária mais jovem (no caso, de 0 a 19 anos): 55,2%. Outro importante achado do autor é a constatação de que dois terços dos compradores de cativos possuiam de 1 a 4 escravos, significando que eram majoritariamente os pequenos proprietários que recorriam ao comércio negreiro ora para aumentar seus plantéis, ora para repô-los.[14] A implicação é óbvia, e guarda semelhanças com os achados de Costa, Slenes e Schwartz. Os médios e grandes proprietários não precisavam lançar mão do mercado de cativas porque contavam com plantéis reprodutivos. Com uma economia baseada na agropecuária de subsistência muito parecida com a de Minas - salvo as óbvias diferenças quanto ao peso da mineração e do setor de transformação - parece-nos que o exemplo do Paraná, enquanto uma região fracamente ligada à agroexportação, tem bastante relevância para qualquer incursão no estudo da demografia escrava das Gerais.

II - AS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

O Arquivo Público Mineiro possui mapas e listas de população de vários tipos e para diferentes datas que têm sido intensa e extensamente avaliados e usados pelos autores deste trabalho. O censo provincial de 1831, constituído de inúmeras listas domiciliares ordenadas por quarteirão e organizadas a nível de distrito de paz, será nossa principal fonte de dados.[15] Eventualmente, para fins comparativos, dados de outras fontes e para outros períodos serão considerados.

Selecionamos para esta análise Ouro Preto na zona metalúrgica, São João D'el Rei e Barbacena na região da Serra da Mantiqueira, Paracatu a noroeste e Baependi ao sul da província. Na escolha destes municípios buscou-se captar uma possível diversificação das atividades produtivas que parece ter caracterizado a Minas oitocentista. Esta organização econômica vai ser a base sobre a qual apoiaremos as informações relativas à população.

Embora não se possa negar que as atividades mineradoras, de faiscação ou subterrâneas, fossem insalubres e, portanto, pouco propícias a uma eventual reprodução ampliada da população escrava nelas engajadas,[16] a predominância de uma agricultura não monocultural, da pecuária e das indústrias caseiras e manufatureiras sugere uma considerável estabilidade ou, se se quiser, uma certa sedimentação econômica. É dessa sedimentação que trata Higman quando analisa a "settledness" de algumas das ilhas do Caribe britânico e de localidades isoladas da Jamaica. As condições em Bananal e Lorena no alvorecer do Século XIX, bem como as do Paraná nas primeiras três décadas dos oitocentos poderiam ser definidas de forma semelhante.

A relativa estabilidade econômica de Minas deve nos servir, portanto, como pano de fundo para os indícios da reprodução da população escrava que passaremos agora a apresentar. Não estamos querendo sugerir que se possa ignorar o tráfico negreiro, e os efeitos negativos das importações tão desequilibradas em termos da composição entre os sexos, e das possíveis doenças trazidas pelos africanos recém-chegados. Queremos apenas sugerir, que Minas Gerais constituia um ambiente no qual o aumento natural da população escrava seria um fenômeno perfeitamente cabível. É igualmente cabível supor que os africanos, ao entrarem neste ambiente, pudessem dele desfru

tar as vantagens do acasalamento - oficial ou não, de nada importa - assim fazendo sua segunda contribuição, em potencial, ao crescimento do contingente mancípio. Reiteramos que, pelo menos no que diz respeito ao período pré-1850, nosso objetivo é apenas sugerir que a reprodução natural também poderia contribuir para o crescimento geral da população escrava, embora ainda não seja possível saber em que proporções.

Na Tabela 1 estão apresentados os dados relativos à participação de brasileiros e africanos na população escrava, por sexo, para 1823 e 1831. Em ambas as datas os totais são parciais, sendo diferentes as partes omitida em cada caso.[17]

Classificamos como brasileiros todos os escravos declarados crioulos, mestiços (mulato, cabra, pardo, etc.) e outras demais raças (índio, mameluco, etc.). Por outro lado, consideramos como africanos também aqueles declarados pretos, tratando-os em conjunto. Parece-nos apropriada esta medida uma vez que, possivelmente, o que diferenciava o "crioulo" do "preto" era a origem africana deste último. Reforça este nosso argumento a observação da semelhança entre as razões de sexo de pretos e africanos. Os 14.749 escravos e 5.291 escravas africanos registrados na Tabela I, ano de 1831, foram divididos entre pretos e africanos (explicitamente declarados) e as razões de sexos de cada grupo calculadas, obtendo-se os valores de 279,6 para os pretos e 276,3 para os africanos. Para os crioulos, na mesma data, observou-se um valor em torno de 103,0. Além disto, quando se analisa, para cada município as estruturas etárias de cada raça, também chama a atenção a semelhança entre as distribuições etárias, por sexo, de pretos e africanos, sugerindo que se trata de grupos com origem semelhante.

Mesmo levando-se em consideração a precariedade com que estas estimativas foram elaboradas, e o fato de os valores, nas duas datas, não serem perfeitamente comparáveis (em ambas as datas temos totais parciais mas fundamentados em bases diferentes) a distribuição relativa dos dados nos sugerem pontos interessantes.

A presença de africanos é bem expressiva e reflete, sem dúvida a conjuntura marcada pela intensificação do tráfico negreiro nos portos brasileiros, que se seguiu à abertura destes, em 1808, bem como a cessação do tráfico para as colônias britânicas e para o sul dos Estados Unidos. Não obstante, ao seguir a noção de que as importações mineiras de cativos africanos eram maciças e constan-

tes, em suma, que constituiam o verdadeiro sustentáculo da própria manutenção do "vasto plantel", é um tanto quanto surpreendente constatar que mais de 50% da população escrava era composta de mancípios nascidos no Brasil.

A população total por sexo e condição social, em 1831, dos 5 municípios mineiros selecionados para nossa análise constam da Tabela II. A proporção de escravos na população total oscila entre 28,6%, em Paracatu e 40,3%, em Baependi. A predominância de livres observada na população total de cada município, coincide com os resultados de Marcílio, para o núcleo central da cidade de São Paulo em 1836 (65% dos habitantes da Sé eram livres), e de Costa para a região mineradora de Minas (Vila Rica, Passagem e Mariana) no ano de 1804.[18]

A categoria livres inclui também os forros e aqueles sem condição social declarada. O percentual de forros na população total varia de 1,3% (Ouro Preto e Paracatu) a 2,9% (Barbacena). Embora não haja diferença expressiva, relativamente ao percentual de forros, entre os municípios, a distribuição etária do elemento forro apresenta algumas características interessantes. Em São João D'El Rei, por exemplo, a participação relativa de forros nas faixas etárias 0-4 e 5-9, para ambos os sexos é superior a 20% dos casos, sugerindo possivelmente sua origem brasileira. Em Ouro Preto a proporção maior de forros se concentra nas faixas adultas, acima de 20 anos, sendo mais difícil especular sobre suas origens.

As Tabelas III a VII apresentam a população escrava por sexo, idade e raça (nacionalidade, no caso de africanos) para Baependi, Barbacena, Ouro Preto, Paracatu e São João D'El Rei respectivamente. Todas elas possuem um razoável contingente escravo, cujo percentual de participação na população total consta da Tabela II. Se analisarmos a população escrava de cada município isoladamente veremos que, também aí, chama a atenção o fato de que na maioria deles mais da metade da população escrava é brasileira. No entanto, não se pode deixar de mencionar a importância da participação do elemento africano.

Parece que, em cada um destes municípios formou-se uma população escrava nativa, em meio à entrada maciça do elemento africano. Em todos os municípios a razão de sexos do grupo africano revela valores superiores àqueles observados nos portos de chegada. Parece que, para cada mulher africana, o tráfico trouxe para Minas

Gerais três homens. Segundo Klein esta razão era, em geral, de uma para dois.[19]

Em todos os municípios, com excessão de Ouro Preto, cerca de 50% da população crioula tinha menos de 14 anos. Apenas em Ouro Preto este valor não atinge 35%. Este alto percentual da população nos primeiros grupos etários sugere que o grupo deveria estar se reproduzindo. Mesmo considerando que se trata de populações abertas, a estrutura etária da população nativa neste ano, não apresenta evidências de movimento migratório. A população observada nestes primeiros grupos etários é constituída, basicamente, dos sobreviventes dos filhos tidos nos anos anteriores. É possível, portanto, acrescentar que, a população crioula, parecia estar se reproduzindo e experimentando taxas de fecundidade relativamente altas.

Em todas as Tabelas de III a VII, a distribuição etária dos africanos reflete as características seletivas da importação: elevadíssima proporção da população entre 15 e 35 anos, com valores sempre acima de 60%; e um número de homens muito maior do que de mulheres (cerca de 3 homens para cada mulher).

Como se sabe, as importações brasileiras de escravos, em particular as entradas no porto do Rio de Janeiro, foram extraordinariamente grandes durante as duas décadas de "ilegalidade" que antecederam o fechamento definitivo do tráfico negreiro internacional.[20] Nestas circunstâncias o comércio negreiro se viu às voltas com uma oferta superabundante e resta pouca dúvida de que, neste período, os traficantes facilitavam o máximo possível a compra de suas "peças" através, obviamente de preços mais baixos, do parcelamento anual dos pagamentos e talvez até da troca por outras mercadorias. É evidente que Minas Gerais teria sido uma das províncias mais beneficiadas por esta situação e a presença do elemento africano é marcante na primeira metade do Século XIX.

Como vimos, em exemplos citados anteriormente, buscar a explicação para o crescimento do plantel escravo na importação de escravos e no seu crescimento natural positivo, simultaneamente, não é uma hipótese inusitada. Em outras partes do mundo, para períodos determinados, este fenômeno pode ser observado. Há uma polarização desnecessária entre os autores que tratam deste tema no Brasil, privilegiando ora um ora outro fator.[21]

É importante investigar também quais as formas de organização sócio-econômica, característica de Minas provincial, que po-

deriam sustentar esta estrutura e dinâmica-demográficas. Este debate sobre a organização da economia de Minas no Século XIX também está aberto.

O que vem emergindo em trabalhos recentes é um quadro onde predomina a idéia de que havia na província uma produção diversificada com um razoável grau de mercantilização. Entre os setores dinâmicos desta economia figuram a extração de diamantes, uma mineração aurífera (em geral subestimada), a cafeicultura na região sudeste, e um importante setor de transformação constituindo principalmente da produção caseira de fios e panos.[22]

A Tabela VIII mostra a distribuição percentual da população de cada município, por diferentes grupos de ocupação.[23] Para os municípios de Baependi, Ouro Preto e Paracatu, a distribuição percentual se baseia na população acima de 10 anos, excluindo a população infantil e reduzindo o peso relativo do grupo "sem ocupação declarada". Nos municípios de Barbacena e São João D'El Rei a distribuição é baseada na população total.

De um modo geral, esta tabela sugere que a economia de Minas Gerais, nesta data, se apoia na agricultura e pecuária. Sabe-se que havia, nesta época, "exportação" de produtos suínos, bovinos mercadorias agrícolas, algodão em rama e tecidos de algodão. Esta associação entre lavoura e pecuária (ocupações masculinas) e fiação e tecelagem (ocupações femininas) que caracterizava boa parte da capitania-província ao longo do século passado, parece indicar que a região já participava de uma certa sedimentação econômica e social, nos moldes citados anteriormente.

O grupo denominado "artes e ofícios" onde estão incluídos carpinteiros, ferreiros, sapateiros, alfaiates, rendeiras, costureiras, oleiros, telheiros, etc., é importante sobretudo para a população livre. Da mesma forma, as atividades comerciais, onde estão incluídos os tropeiros, são desempenhadas sobretudo pela população livre.

Apenas no município de Ouro Preto a atividade mineratória chama a nossa atenção. Cerca de 8,8% da população escrava se dedicava à mineração. Neste município 50% dos escravos é de origem africana. A outra metade é nativa e apresenta o menor percentual de população nas 3 primeiras faixas etárias. Apenas 34,1% dos crioulos e demais mestiços têm menos de 14 anos. Nos demais municípios, os

escravos nativos menores de 14 anos representam cerca de 50% deste grupo. A maior diferença está na participação do grupo etário de 0-4 que fica em torno de 10% em Ouro Preto, e entre 16,0 e 21,0 nos demais.

Se se considerar os dados do censo provincial de 1831 como representativos dos municípios estudados, esta redução do percentual de população nos grupos etários mais jovens, observada em Ouro Preto, pode ser tomada como uma indicação de fecundidade mais baixa e/ou de mortalidade infantil mais elevada. Mesmo sabendo-se que os problemas de enumeração (subenumeração), em geral mais graves nestas idades mais jovens, podem variar segundo os municípios, uma parte da diferença observada deve estar ligada a diferenças de fecundidade-mortalidade infantil já mencionadas.

Em geral, a atividade mineratória tem sido associada a taxas de crescimento natural negativo da população escrava nela engajada. Seria interessante, no entanto, lembrar aqui o exemplo da Mina de Gongo Soco, onde se desenvolvia uma atividade aurífera subterrânea, mas devido às medidas adotadas pelos seus proprietários ingleses, a população escrava pode se reproduzir passando de 396 em 1832, quando se encerrou a compra de escravos, para 446 em 1856 quando as atividades da mina foram encerradas.[24]

É possível que apesar da "insalubridade" da atividade econômica principal, a interrupção do tráfico negreiro tenha levado, esta população escrava da Mina de Gongo Soco, a uma forma de organização, que resultou em um crescimento positivo, independentemente das alforrias registradas no período.

O tratamento empírico dispensado aos dados, neste trabalho, é, ainda bastante preliminar. Trata-se de uma pesquisa em andamento que levantou os dados de todas as listas nominativas disponíveis para 1831, e, está atualmente levantando os dados de listas muito semelhantes relativas a 1838/40.[25] A existência de informações para dois pontos no tempo amplia, consideravelmente, as possibilidades analíticas. O que se pretendeu aqui foi, apenas, com base na análise comparativa dos resultados apresentados por autores selecionados, sugerir pontos para reflexão, inserindo-os dentro do debate contemporâneo sobre o escravismo em Minas.

III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

É necessário tecer estas considerações finais sobre a dinâmica da população escrava, tendo em vista o conhecimento acumulado até o momento, e dentro do contexto mais amplo da organização econômica da província.

À medida que a historiografia recente vem questionando a visão tradicional de uma economia estagnada, ou mesmo em declínio, após o ciclo do ouro, também se questiona a dinâmica da população que estaria inserida nesta organização econômica do Século XIX, ainda tão pouco conhecida dos estudiosos.

A visão de que, após o declínio da mineração, houve um esvaziamento populacional da província, e que os escravos remanescentes foram transferidos para a cafeicultura do Vale do Paraíba, está cada vez mais distante.

O que vem emergindo em trabalhos mais recentes é um quadro que demonstra uma economia baseada numa produção marcadamente diversificada, salientando, assim, sua complexa estruturação. Alguns estudiosos insistem na natureza "fechada" da economia provincial, ou seja, numa produção escravista destinada a uma fracionada rede de mercados vicinais. No caso, os vínculos com a economia de exportação teriam sido mínimos em função da constante diminuição da produção aurífera e do reduzido impacto, ao nível provincial, da implantação da cafeeicultura na Zona da Mata. Uma segunda visão aponta para a existência de determinados setores dinâmicos dentro da economia mineira, setores estes que, além de participar direta ou indiretamente da economia de exportação, teriam servido de sustentáculo da agropecuária mercantil (e, portanto, da economia como um todo) através dos efeitos multiplicadores do consumo da massa de mão-de-obra engajada em atividades não agropastoris. Em outras palavras, o argumento é que o grau de mercantilização não era tão baixo quanto se pretende na visão anterior. Entre os chamados setores dinâmicos figurariam a extração diamantífera - com efeito, a região de Diamantina passou por um segundo boom de extração mais ou menos entre 1830 e 1860 -, a mineração aurífera que não teria decaído tão vertiginosamente quanto se custuma pensar, pelo menos na primeira metade do século, e a cafeeicultura da região sudeste da Província. Tem-se também um terceiro enfoque que revela a enorme importância dos setores de transformação para a economia mineira. Na verdade,

a Província teria passado por uma fase de protoindustrialização que, ao empregar dezenas de milhares de mulheres - livres e escravas - na produção caseira de fios e panos e ao fabricar ferro e toda sorte de ferramentas, estabeleceu uma relativa independência regional com relação à importação de toda uma gama de mercadorias estrangeiras.[26]

O debate está aberto, mas fica claro que Minas oitocentista constituiu uma exceção ao estereótipo da economia escravista baseada no sistema de "plantation", produzindo "gêneros coloniais" e importando "produtos metropolitanos".

O crescimento da população escrava de Minas, no decorrer do Século XIX, configura uma situação atípica, vis-à-vis sua relação com o mercado externo. De acordo com vários estudos sobre a escravidão moderna, o crescimento da escravaria só poderia se dar via importação.

O que se pretendeu, nas páginas anteriores, foi sugerir que a população escrava mineira, além de aumentar via tráfico, poderia também estar se reproduzindo naturalmente.

A exploração preliminar dos dados nos estimula a prosseguir nesta linha buscando conhecer as diferenças no comportamento demográfico não só associadas à principal atividade econômica, mas também ao tamanho dos plantéis e às formas de organização da família escrava. Todos estes aspectos estão intimamente relacionados e, conhecer a inter-relação entre eles, é avançar no conhecimento da estrutura e dinâmica da população escrava na província.

Todos os que já se arriscaram a pesquisar a demografia escrava sabem das enormes dificuldades que se apresentam em todas as fases de pesquisa: desde o próprio levantamento de fontes, a natureza destas, o trabalhar dos dados até, e sobretudo, a elaboração analítica final. Neste ramo peculiar da História, pelo menos em seu estágio atual, é perigoso imaginar que se possa chegar a conclusões contundentes. Não obstante, acreditamos que tão pouco se possa contentar com os resultados, ora de macro-análises que, através de um quantativismo sofisticado, freqüentemente apresentam achados pouco ligados ao conhecimento histórico já acumulado, ora de micro-análises que, com igual freqüência, se perdem num labirinto de detalhes igualmente desvinculados do saber histórico.

O que o presente trabalho buscou, na verdade, foi mostrar que ainda há muito que se investigar sobre a dinâmica econômica e demográfica de Minas provincial. Assim como não se descarta a idéia de uma economia diversificada com um razoável grau de mercantilização, não se deve descartar a hipótese de que o crescimento do plantel escravo, ao longo do século, pode ter resultado da combinação de importação e crescimento natural positivo.

TABELA I

PARTICIPAÇÃO DE BRASILEIROS E AFRICANOS NA POPULAÇÃO ESCRAVA DE MINAS GERAIS, POR SEXO

Ano	1823			1831		
Raça / Sexo	Brasileiros	Africanos	Total	Brasileiros	Africanos	Total
Homens	42.158	43.371	85.529	12.015	14.749	26.764
	49,3	50,7	100,0	44,9	55,1	100,0
Mulheres	40.771	14.065	54.836	11.468	5.291	16.759
	74,4	25,6	100,0	68,4	31,6	100,0
Total	82.929	57.436	140.365	23.483	20.040	43.523
	59,1	40,9	100,0	54,0	46,0	100,0
Razão de Sexos	103,4	308,4	149,6	104,8	278,8	159,7

FONTES: 1823 Arquivo Público Mineiro, Seção Provincial, Coleção de Papéis Avulsos em Fase de Organização, 1833, manuscrito.
1831, Arquivo Público Mineiro, Seção Provincial, Listas de População de 1831 (Resultados Parciais).

TABELA II

POPULAÇÃO TOTAL POR SEXO E CONDIÇÃO SOCIAL EM 1831: MUNICÍPIOS SELECIONADOS DE MINAS GERAIS

Municípios	Livres[a]			Escravos			Total		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Baependi	5.936	5.801	11.737	4.688	3.247	7.935	10.624	9.048	19.672
			59,7%			40,3%			100,0%
Barbacena	4.337	4.107	8.444	3.178	1.676	4.854	7.515	5.783	13.295
			63,5%			36,5%			100,0%
Ouro Preto	3.882	4.477	8.359	2.469	1.410	3.899	6.371	5.887	12.258
			68,2%			31,8%			100,0%
Paracatú	6.078	5.676	11.754	2.817	1.889	4.706	8.895	7.565	16.460
			71,4%			28,6%			100,0%
São João D'el Rei	6.989	6.398	13.387	4.623	2.716	7.339	11.612	9.114	20.726
			64,6%			35,4%			100,0%

FONTE: Arquivo Público Mineiro, Seção Provincial, Listas de População de 1831.
[a]Incluem livres, forros e sem informação de condição social.

TABELA III

POPULAÇAO ESCRAVA POR SEXO, IDADE, RAÇA (NACIONALIDADE)
MINAS GERAIS 1831 MUNICIPIO DE: BAEPENDI

Raça	Crioulos, Mestiços e Outros				Pretos e Africanos			
Idade	H	M	Total	%	H	M	Total	%
0 - 4	425	477	902	21,2	15	18	33	0,9
5 - 9	369	355	724	17,0	26	16	42	1,1
10 - 14	334	310	644	15,1	270	167	437	11,9
15 - 19	230	203	433	10,2	386	233	619	16,9
20 - 24	231	241	472	11,1	507	272	779	21,2
25 - 29	143	139	282	6,6	405	169	574	15,7
30 - 34	151	130	281	6,6	378	113	491	13,4
35 - 39	82	64	146	3,4	128	42	170	4,6
40 - 44	81	90	171	4,0	184	60	244	6,7
45 - 49	34	23	57	1,3	34	15	49	1,3
50 - 54	47	31	78	1,8	90	25	115	3,1
55 - 59	10	7	17	0,4	18	3	21	0,6
60 - 64	21	17	38	0,9	42	16	58	1,6
65 - 69	5	3	8	0,2	5	2	7	0,2
70 e +	6	2	8	0,2	26	2	28	0,8
Total	2.169	2.092	4.261	100,0	2.513	1.153	3.666	100,0
Razão de sexos:	103,7				278,0			

FONTE: APM, Seção Provincial, Lista de População 1831.
Obs.: Excluídos 8 casos de não informação de idade.

TABELA IV

POPULAÇAO ESCRAVA POR SEXO, IDADE, RAÇA (NACIONALIDADE)
MINAS GERAIS 1831 MUNICIPIO DE: BARBACENA

Raça	Crioulos, Mestiços e Outros				Pretos e Africanos			
Idade	H	M	Total	%	H	M	Total	%
0 - 4	204	184	388	18,3	6	3	9	0,3
5 - 9	174	208	382	18,1	12	7	19	0,7
10 - 14	166	163	329	15,5	195	72	267	9,8
15 - 19	105	83	188	8,9	291	125	416	15,2
20 - 24	98	106	204	9,6	569	185	754	27,6
25 - 29	93	76	169	8,0	319	77	396	14,5
30 - 34	92	76	168	7,9	331	83	414	15,1
35 - 39	46	36	82	3,9	78	30	108	3,9
40 - 44	55	53	108	5,1	137	29	166	6,1
45 - 49	9	14	23	1,1	27	8	35	1,3
50 - 54	21	18	39	1,8	67	11	78	2,9
55 - 59	2	3	5	0,2	13	1	14	0,5
60 - 64	10	13	23	1,1	39	6	45	1,6
65 - 69	-	2	2	0,1	3	-	3	0,1
70 e +	5	1	6	0,3	10	2	12	0,4
Total	1.080	1.036	2.116	100,0	2.097	639	2.736	100,0
Razão de sexos:	104,2				328,2			

FONTE: Idem Tabela III.
Obs.: Excluídos 2 casos de não informação de idade.

TABELA V

POPULAÇÃO ESCRAVA POR SEXO, IDADE, RAÇA (NACIONALIDADE)
MINAS GERAIS 1831
MUNICIPIO DE: OURO PRETO

Raça	Crioulos, Mestiços e Outros				Pretos e Africanos			
Idade	H	M	Total	%	H	M	Total	%
0 - 4	110	95	205	10,5	0	0	0	0,0
5 - 9	118	99	217	11,1	5	1	6	0,3
10 - 14	124	119	243	12,5	98	41	139	7,1
15 - 19	97	107	204	10,5	214	85	290	15,3
20 - 24	113	117	230	11,8	254	99	353	18,1
25 - 29	82	74	156	8,0	193	52	245	12,6
30 - 34	107	83	190	9,7	211	70	281	14,4
35 - 39	54	54	108	5,5	103	36	139	7,1
40 - 44	72	63	135	6,9	128	46	174	8,9
45 - 49	31	20	51	2,6	47	16	63	3,2
50 - 54	57	44	101	5,2	88	24	112	5,7
55 - 59	18	11	29	1,5	19	5	24	1,2
60 - 64	22	22	44	2,3	57	11	68	3,5
65 - 69	4	5	9	0,5	14	-	14	0,7
70 e +	20	7	27	1,4	28	4	32	1,6
Total	1.029	920	1.949	100,0	1459	490	1.949	100,0
Razão de sexos:	111,8				297,8			

FONTE: Idem Tabela III.
Obs.: Excluído 1 caso de não informação de idade.

TABELA VI

POPULAÇÃO ESCRAVA POR SEXO, IDADE, RAÇA (NACIONALIDADE)
MINAS GERAIS 1831
MUNICIPIO DE: PARACATU

Raça	Crioulos, Mestiços e Outros				Pretos e Africanos			
Idade	H	M	Total	%	H	M	Total	%
0 - 4	231	202	433	15,9	7	6	13	0,7
5 - 9	230	248	478	17,6	16	8	24	1,2
10 - 14	216	184	400	14,7	120	50	170	8,6
15 - 19	172	145	317	11,6	226	102	328	16,5
20 - 24	166	157	323	11,9	311	130	441	22,2
25 - 29	103	86	189	6,9	193	82	275	13,9
30 - 34	94	100	194	7,1	192	66	248	12,5
35 - 39	45	50	95	3,5	55	26	81	4,1
40 - 44	64	61	125	4,6	108	56	164	8,3
45 - 49	33	29	62	2,3	36	15	51	2,6
50 - 54	19	31	50	1,8	64	13	77	3,9
55 - 59	8	3	11	0,4	14	5	19	1,0
60 - 64	20	11	31	1,1	42	14	56	2,8
65 - 69	-	2	2	0,1	7	3	10	0,5
70 e +	11	1	12	0,4	14	2	16	0,8
Total	1.412	1.310	2.722	100,0	1.405	578	1.983	100,0
Razão de sexos:	107,8				243,1			

FONTE: Idem Tabela III.
Obs.: Excluído 1 caso de não informação de idade.

TABELA VII

POPULAÇÃO ESCRAVA POR SEXO, IDADE, RAÇA (NACIONALIDADE)
MINAS GERAIS 1831
MUNICIPIO DE: SAO JOAO D'EL REI

Raça	Crioulos, Mestiços e Outros				Pretos e Africanos			
Idade	H	M	Total	%	H	M	Total	%
0 - 4	287	286	575	16,1	4	3	7	0,2
5 - 9	310	323	633	17,7	12	5	17	0,5
10 - 14	304	254	558	15,6	239	119	358	9,6
15 - 19	202	184	386	10,8	380	192	572	15,3
20 - 24	167	170	337	10,0	603	286	889	23,8
25 - 29	135	130	265	7,4	365	108	473	13,2
30 - 34	129	141	270	7,5	391	123	514	13,7
35 - 37	74	64	138	3,9	177	48	225	6,0
40 - 44	93	94	187	5,2	236	62	298	8,0
45 - 47	22	34	76	2,1	65	17	82	2,2
50 - 54	46	32	78	2,2	132	36	168	4,5
55 - 57	14	9	23	0,6	31	13	44	1,2
60 - 64	13	12	25	0,7	80	15	95	2,5
65 - 69	2	1	3	0,1	13	2	15	0,4
70 e +	13	10	23	0,6	43	3	46	1,2
Total	1.813	1.764	3.577	100,0	2794	952	3.746	100,0
Razão de sexos:	102,8				293,5			

FONTE: Idem Tabela III.

Obs.: Excluídos 16 casos de não declaração de idade.

TABELA VIII

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE
MINAS GERAIS SEGUNDO OCUPAÇÃO
MUNICIPIOS SELECIONADOS

Grupos de Ocupação	Dependia			Barbacena			Outro Preto		Paracatu		S. João D'el Rei	
	Livres	Escr.	P.Tot.	L	E	P.Tot.	L	E	P.Tot.	L	E
Fiadeiras e Teced.	6,03	3,97	5,3	38,02	16,16	11,1	13,1	4,1
Lavoura e Pecuária	24,04	15,11	15,3	12,94	20,26	17,8	12,4	7,0
Comércio	2,73	0,32	1,2	6,26	1,99	1,4	1,7	0,8
Diaristas e Assal.	2,56	0,16	0,9	4,78	1,21	1,2	3,7	0,8
Serviço Domestico	0,30	1,04	1,2	0,77	5,73	0,7	0,8	1,0
Artes e Officios	7,45	1,07	7,4	12,28	5,47	4,3	6,2	1,6
Mineração	0,96	0,0	0,0	3,63	0,68	0,0	0,2	0,4
Outras	3,05	0,53	1,6	7,21	2,42	1,5	1,0	0,1
Sem Ocup. Declarada	51,16	77,93	67,1	21,39	29,97	60,0	61,7	86,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Idem Tabela III.

*Refere-se à população acima de 10 anos.

BIBLIOGRAFIA E NOTAS

1 - Talvez o mais influente exponente desta visão seja FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. 7ª ed. São Paulo, Editora Nacional, 1967. p.91-3.

2 - MARTINS, Roberto Borges. Growing in silence: the slave economy of nineteenth-century Minas Gerais, Brazil. Tese de doutoramento apresentada à Vanderbilt University, Nasheville, 1980. p.155-247.

3 - GUTMAN, Herbert. The black family in slavery and freedom, 1750-1925. New York, Vintage, 1976.

4 - ———, op. cit. p.5-44.

5 - MENARD constata, em 1720, crescimento vegetativo positivo da população escrava da baía de Chesapeake, apesar do grande número de africanos que entravam na mesma época. MENARD, Russel R. The Maryland slave population, 1658 to 1750: a demographic profile of blackes in four countries. William and Mary Quaterly, 32(1):29-54, 1975.

6 - ELTIS, Jack E. On the natural increase of slave populations: the example of the Cuban black population. In: Engerman, S. e Genovese, E. Race and slavery in Western Hemisphere: quantitative studies, Princeton, Princeton University Press, 1974, p.211-248.

7 - HIGMAN, B. W. Slave population and economy in Jamaica, 1837-1834. Cambridge, Cambridge University Press, 1976. p.134-8.

8 - É difícil não chamar atenção para a semelhança entre a estabilidade destas ilhas e o "crescimento silencioso" de Minas no Século XIX.

9 - HIGMAN, op. cit., p.99-133. A ausência da monocultura "colonial" em Minas já é conhecida, mas também, como se sabe, as posses de 0 a 30 escravos tinham um peso muito grande na distribuição da propriedade de cativos.

10 - ———. op. cit. p.133. Grifos nossos.

11 - MOTTA, José Flávio. A família escrava e a penetração do café em Bananal (1801-1829) Apresentado ao XIV Simpósio Nacional de História, ANPUH, Brasília, julho, 1987. mimeo. Deve-se notar aqui que as listas nominativas das Companhias de Ordenanças de Bananal arrolavam todos os habitantes - inclusive os escravos - de acordo com sua posição nas suas respectivas famílias quando a elas pertenciam. Informações desta natureza são muito raras nos documentos censitários brasileiros, seja no período colonial seja no provincial. Para Minas não foram encontradas listas nominativas similares.

12 - COSTA, Iraci del Nero da, SLENES, Robert W. e SCHWARTZ, Stuart B. A família escrava em Lorena (1801) Estudos Econômicos 17 (2): 245-95, 1987. A citação é da p.270.

13 - GUTIÉRREZ, Horácio. Crioulos e africanos no Paraná, 1798-1830. No prelo do próximo número da Revista Brasileira de História.

14 - Informaram também esta breve síntese dos esforços do autor: GUTIÉRREZ, Horácio. A harmonia dos sexos: elementos da estrutura demográfica da população escrava no Paraná. Anais do VO Encontro Nacional de Estudos Populacionais. São Paulo, ABEP, 1986. v.1, p.35-52. e ——. Demografia escrava numa economia não-exportadora, Paraná: 1800-1830. Estudos Econômicos 17(2): 297-314, 1987.

15 - O censo provincial de 1831 é constituído de um enorme conjunto de listas nominativas a nível de domicílio, referentes a 218 dos 410 distritos de paz existentes em Minas Gerais na época. Suas características e limitações já foram analisadas em trabalhos anteriores. Ver, por exemplo, PAIVA, Clotilde, Minas Gerais no Século XIX: aspectos demográficos de alguns núcleos populacionais in COSTA, Iraci, Brasil: História Econômica e Demográfica, IPE/USP, 1986.

16 - A documentação que traz informações sobre as ocupações da população do Século XIX e outras fontes acusam o uso quase exclusivo do elemento masculino nos trabalhos de mineração (exceção feita às minerações de capital estrangeiro e algumas nacionais nas quais as mulheres escravas eram utilizadas no refinamento do minério bruto e outras atividades auxiliares). É possível que a preferência por escravos homens, que é um traço conhecido do tráfico negreiro, tenha se exacerbado nas importações de Minas em função da tradição mineradora herdada do Século XVIII.

17 - Os dados de 1823 não incluem as importantes comarcas de Sabará e Caeté. Nos dados de 1831 não estão incluídos Sabará, São José Del Rei, Vila do Príncipe e a quase totalidade dos distritos de Mariana, Caeté e Jacuí. Estima-se que os dados parciais apresentados para 1831 representam menos da metade da população listada, e um percentual menor (desconhecido) da população estimada da província neste ano.

18 - Vide MARCÍLIO, M.L. A cidade de São Paulo. Povoamento e População: 1750-1850, Pioneira, São Paulo, 1974, p.123; COSTA, Iraci Populações Mineiras: sobre a estrutura demográfica de alguns núcleos mineiros ao alvorecer do Século XIX, São Paulo, IPE/USP, 1981 (Ensaios Econômicos, 7).

19 - KLEIN estima para o tráfico geral que os cargos eram compostos de 2/3 de homens e 1/3 de mulheres, muito embora flutuações fossem comuns. KLEIN, Herbert S. The middle passage: comparative studies in Atlantic slave trade, Princeton, Princeton University Press, 1978.

20 - CONRAD, Robert E. Tumbeiros: o tráfico escravista para o Brasil, São Paulo, Brasiliense, 1985.

21 - Os principais exemplos desta polarização são MARTINS Roberto, op. cit., e CANO, Wilson e LUNA Francisco Vidal, Economia escravista em Minas Gerais. Cadernos IFCH UNICAMP 10:9,13, out. 1983.

22 - Ver maiores detalhes deste debate em Libby, Douglas. Transformação e trabalho numa economia escravista: Minas Gerais no século XIX. São Paulo, Brasiliense, 1988.

23 - Para conhecimento do tratamento dispensado aos dados na classificação dos grupos de ocupação, ver PAIVA, Clotilde. Características ocupacionais de alguns municípios mineiros.

24 - Para maiores detalhes sobre a Mina de Gongo Soco ver: LIBBY, D. e GRIMALDI, M., Equilíbrio e estabilidade: economia e comportamento demográfico num regime escravista, Minas Gerais no século XIX; Série Papéis Avulsos, Fundação Casa de Rui Barbosa (no prelo). IMPERIAL Brazilian Mining Association. Reports of the directors. London, Philanthropic Society, 1826-1837. 23 v. HENWOOD, William Jory. Observations on metalliferous deposits. Transactions of the Royal Geological Society of Cornwall. PENZANCE, William Cornish, 8(1):290, 1871. Burton, Richard. Viagem do Rio de Janeiro ao Morro Velho. Trad. DAVIS Jardim Júnior. Belo Horizonte, Itatiaia; São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1976. p.190.

25 - Pesquisa "Estrutura e Dinâmica da População de Minas Gerais no Século XIX", financiada com recursos da FINEP, em andamento no CEDEPLAR, coordenada por Clotilde Paiva.

26 - A respeito dos três enfoques ver: MARTINS, Roberto, op. cit; LIBBY, Douglas. op. cit.; SLENES, Robert. Os múltiplos de porcos e diamantes: a economia escravista de Minas Gerais no século XIX. Cadernos IFCH UNICAMP, 17: junho, 1985.

O HOMEM TECIDO:
ESTUDO DA FORMAÇÃO DA DISCIPLINA FABRIL*

Domingos Antônio Giroletti **

"O adestramento do homem para o trabalho sempre foi e será uma das mais importantes tarefas da administração industrial. A ela grande atenção tem sido dedicada, como uma das condições essenciais para a conquista da boa produtividade.
Imaginemos, agora, há um século, em pleno sertão de Minas, onde ninguém poderia sequer vislumbrar o que significava o trabalho industrial, a transformação que se deveria operar em cada trabalhador para dotá-lo dos conhecimentos necessários ao exercício de sua função, a proteção das máquinas, a de sua própria pessoa contra acidentes; fazê-lo compreender e aceitar a disciplina. Transformá-lo em trabalhador da indústria, disciplinado, diligente, cônscio dos seus deveres e apto a cumpri-los, eis o grande trabalho a ser executado daí por diante, pelos dirigentes da fábrica do Cedro. Dessa transformação dependia a utilização do maquinismo e a eficiência com que os trabalhadores desempenhariam suas funções". (Geraldo Magalhães Mascarenhas, empresário, 1972: 66).

---

* Este artigo faz parte de uma pesquisa mais ampla - Estratégia Empresarial de Formação de mão-de obra industrial nos primórdios da Indústria Têxtil em Minas Gerais. As referências empíricas que o fundamentam foram realizadas parcialmente com dois auxílios de pesquisa obtidos do CNPq. Agradeço à Companhia Cedro e Cachoeira, na pessoa de Décio Magalhães Mascarenhas, a permissão para pesquisar o acervo do Museu Industrial de sua propriedade, em Caetanópolis. Agradeço ainda as críticas e sugestões dos professores Vera Alice Cardoso, Maria Aurora Meireles, Maria Margarida Vieira, Nilcéia Moraleida e Carlos Alberto Horta.

** Cientista Político e professor do Departamento de Ciência Política da UFMG.

1. INTRODUÇÃO

Objetiva-se com o presente artigo analisar o componente - Disciplina - dentro de uma estratégia empresarial de formação de mão-de-obra, tendo como referência as indústrias de tecidos organizadas nas últimas décadas do século XIX e localizadas no centro e no norte de Minas Gerais, notadamente as fábricas Cedro e Cachoeira[1]. De 1872, data da entrada em operação da fábrica do Cedro, até 1900 foram organizadas 29 fábricas de tecidos em Minas[2]. Destas, 13 localizavam-se na região central, 7 na norte, 5 na leste, 3 na sul e uma na zona oeste[3].

Do ponto de vista técnico e da organização da produção, todas as indústrias têxteis implantadas no Brasil (e em Minas) a partir da segunda metade do século XIX nasceram modernas. Não se processou, aqui neste setor, a passagem clássica de que fala Marx em O Capital, do artesanato para a manufatura e desta para a maquinofatura[4]. A indústria têxtil nacional, por ter recorrido à importação, surgiu sob o signo da produção mecanizada executada pela máquina-ferramenta, seguindo os ditames da divisão científica do trabalho: "Na maquinofatura, escreve Braverman, o instrumento de trabalho é retirado da mão do trabalhador e transferido para um mecanismo acionado por energia da natureza captada para este fim, que transmitida à ferramenta atua sobre o material para produzir o resultado desejado, assim a mudança no modo de produção neste caso advém de uma mudança nos instrumentos de trabalho"[5]. A descrição do processo e de máquinas[6] de fiar, tecer e de acabamento dos tecidos, importadas da Europa e dos Estados Unidos corresponde à caracterização da fábrica moderna exposta. Sua organização é bem diferente das rocas e dos teares manuais da fiação e tecelagem doméstica que se praticava em Minas e no país desde o período colonial. O fio e os tecidos, produzidos por inteiro e manualmente pelo artesão, passaram a ser fabricados pelas máquinas-ferramentas acionadas por energia inanimada hidráulica, a vapor ou elétrica e distribuídas cientificamente em cada seção onde se executava parte do produto final que, para completar-se, dependia da ação parcial de todos os maquinismos e homens envolvidos na sua produção.

A implantação da fábrica moderna vai modificar os requisitos de qualificação exigidos dos trabalhadores. Ao segmentar o processo de produção e ao ser realizada por máquinas, criaram-se fun-

ções novas. Algumas demandaram maior especialização técnica. Outras foram simplificadas permitindo a incorporação massiva de mulheres e de crianças sem qualquer preparação prévia. Da literatura que aborda a problemática da formação da mão-de-obra para a indústria moderna podem-se extrair várias destas novas exigências. A primeira refere-se à aprendizagem das habilidades técnicas e mecânicas necessárias à operação das máquinas que compõem determinada base técnica da produção. Este fator é tratado por todos os autores que abordam esta problemática. Alguns, a nosso ver, erroneamente reduzem o problema da formação da mão-de-obra a este componente[7].

Um segundo elemento fundamental, analisado por vários autores com designações diferentes, será chamado por nós de ideológico. Marx Weber, em A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo[8], analisa a formação de uma nova concepção de mundo e de um novo "ethos" criada pela Reforma Protestante. A Reforma, como movimento cultural-macro-societal, com os "ideais éticos" dele decorrentes, teria sido um dos mais importantes elementos formativos da conduta racional que funcionaria como "pré-condições" para o desenvolvimento do capitalismo de tipo industrial. O novo "ethos", assim produzido teria contribuído para criar determinadas atitudes e disposições que se mostraram adequadas tanto às tarefas de acumulação e reinversão de capital por parte dos empresários quanto à formação de novas posturas - disciplina, assiduidade, frugalidade de vida, morigeração sexual e alcoólica, etc. - para o operariado industrial. O novo "ethos" produzido pela Reforma enquanto movimento ético-político facultou a criação de novos valores entre trabalhadores que se tornaram extremamente funcionais ao desenvolvimento do capitalismo de tipo industrial.

Gramsci, numa outra vertente teórica, reafirma a importância de elemento ideológico no seu ensaio intitulado Americanismo e Fordismo, ao escrever: "Na América, a racionalização determinou a necessidade de elaborar um novo tipo humano, conforme ao novo tipo de trabalho e de produção". E noutra passagem, acrescenta: "Os novos métodos de trabalho estão indissoluvelmente ligados a um determinado modo de viver, de pensar e de sentir a vida; não é possível obter êxito num campo sem obter resultados tangíveis no outro"[9]. Mais recentemente, em várias obras, Bourdieu refere-se ao mesmo aspecto designando-o com categorias diferentes. Fala em formação de um novo "inconsciente cultural" ou novo "habitus". Numa obra sobre o desenvolvimento do capitalismo na Algéria, menciona necessidade de criar

"um sistema determinado de disposições em relação ao mundo" e mais "precisamente em relação ao tempo" para que o sistema capitalista possa funcionar"[10]. Há, finalmente, uma terceira qualidade fundamental requerida da classe operária. Trata-se da disciplina fabril, cuja formação será objeto do presente artigo.

E no Brasil, como se forma a classe operária? Há uma literatura relativamente abundante que se ocupa da explicitação de sua constituição na região centro-sul. Em termos de procedência, a maior parte dos operários industriais de cidades como o Rio de Janeiro, Petrópolis, São Paulo, Porto Alegre, Blumenau, Joinvile, Juiz de Fora (na Zona da Mata e no Sul de Minas) foi recrutada entre imigrantes. Era uma mão-de-obra que, do ponto de vista de sua qualificação, fora incorporada, treinada, formada. Viera pronta para ser engajada no processo produtivo capitalista que se desenvolvia. A participação destes segmentos foi decisiva na criação do movimento operário, das primeiras greves, do anarco-sindicalismo e dos partidos de esquerda[11].

Mas há um segundo paradigma menos expressivo e pouco estudado. Trata-se da formação do operariado industrial em algumas regiões, como o centro e norte de Minas (e provavelmente nordeste) que se fez a partir do trabalhador nacional que teve de passar por um processo de treinamento e de adaptação para ser incorporado. A mão-de-obra das fábricas destas regiões foi recrutada entre uma população nacional muito heterogênea do ponto de vista social, cultural, étnico, profissional ou das condições individuais. Vários tipos de "desclassificados sociais"[12] foram engajados: indivíduos livres, escravos, ex-escravos, libertos, descendentes de escravos, mestiços, etc. Os operários, recrutados entre artesãos (carpinteiros, pedreiros, ferreiros, etc.), entre mineiros das lavras ou das minas. A maior parte proveio da agricultura: escravos de eito, agregados das grandes fazendas, camponeses autônomos ou indivíduos pobres e sem profissão definida. Em grande medida, foi composta de mulheres (viúvas, órfãs), menores e meninos. Deste amálgama social foi formado o operariado industrial destas regiões. Os agentes de sua transformação foram os empresários e os técnicos estrangeiros contratados no exterior ou entre os disponíveis internamente. A agência de sua formação serão as próprias fábricas associadas às vilas operárias, construídas ao lado das unidades industriais como única maneira de angariar e reter a mão-de-obra necessária. A reconstrução de parte de seu processo de transformação[13], a formação da disciplina, será empreendida a seguir.

2. O COMPONENTE DISCIPLINAR

Na prática de um processo de qualificação de mão-de-obra, com o treinamento técnico e com a criação/inculcação/interiorização de novos valores já se está formando um trabalhador disciplinado. Isto é tão consensual que os estudos teóricos e as pesquisas sobre esta problemática não reservam em geral à formação da disciplina um tratamento específico e distinto. Dá-se por suposto que a formação da disciplina já vem embutida na prática pedagógica, no treinamento/aprendizagem técnico e na incorporação de novos valores e normas.

Pretende-se com este artigo dar, no entanto, à formação da disciplina um tratamento analítico distinto dos componentes técnico e ideológico, embora na prática da qualificação o trabalhador disciplinado seja produto de todo o processo. Analiticamente, a importância, o destaque e a caracterização da disciplina numa estratégia de formação de mão-de-obra poderá ser depreendido em vários autores. A nossa primeira tarefa será isolar este aspecto e, num segundo momento, averiguar como se processou sua formação.

Foucault[14], ao se referir ao processo de constituição da hegemonia burguesa, chama atenção para um aspecto geralmente pouco explorado: "Historicamente, escreve, o processo pelo qual a burguesia se tornou no decorrer do século XVIII a classe politicamente dominante, abrigou-se atrás da instalação de um quadro jurídico explícito, codificado, formalmente igualitário, e através da organização de um regime de tipo parlamentar e representativo. Mas o desenvolvimento e a generalização dos dispositivos disciplinares constituíram a outra vertente, obscura, desse processo. A forma jurídica geral que garantia um sistema de direitos em princípios igualitários era sustentada por esses mecanismos miúdos, cotidianos e físicos, por todos esses sistemas de micropoder essencialmente inigualitários e assimétricos que constituem as disciplinas" (1977: 194/5).

O dado novo na análise de Foucault é, em primeiro lugar, chamar atenção para a importância dos dispositivos disciplinares no processo pelo qual a burguesia se tornou historicamente hegemônica. Segundo, é o lugar que lhes reserva na trama das relações explicati-

vas. Os mecanismos disciplinares não apenas figuram entre os fatores causais relevantes da hegemonia burguesa, num papel de complementariedade, mas constituem, na análise de Foûcault, o substrato que possibilitou o funcionamento do regime representativo, garantindo a "submissão das forças e dos corpos". "E se, de uma maneira formal", continua o autor citado, "o regime representativo permite que direta ou indiretamente, com ou sem revezamento, a vontade de todos forme a instância fundamental da soberania, as disciplinas dão, na base, garantia da submissão das forças e dos corpos. As disciplinas reais e corporais constituíram o subsolo das liberdades formais e jurídicas" (1977:195).

Os dispostivos disciplinares, ainda segundo Foucault, servem como articuladores e mediadores entre o quadro jurídico e o comportamento dos indivíduos, preenchendo o espaço vazio existente entre ambos. "Aparentemente", continua Foucault, "as disciplinas não constituem nada mais que um infradireito. Parecem prolongar, até um nível infinitesimal das existências singulares, as formas gerais definidas pelo direito; ou ainda, aparecem como maneiras de aprendizagem que permitem aos indivíduos se integrarem a essas exigências gerais" (1977: 195).

Os mecanismos disciplinares são pensados por Foucault como técnicas de saber e práticas de poder. "A disciplina", escreve Foucault, "é um tipo de poder, uma modalidade de exercê-lo, que comporta todo um conjunto de instrumentos, de técnicas, de procedimentos, de níveis de aplicação, de alvos; ela é uma "física" ou uma "anatomia" do poder, uma tecnologia" (1977: 189). Objetiva-se com estas técnicas e práticas, "assegurar a ordenação das multiplicidades humanas", tornando o exercício do poder o menos custoso possível, discreto, invisível, mas com o máximo de intensidade e de extensão em termos de efeito" (1977: 191). E o resultado deste processo é "fabricar indivíduos úteis" (p.185). É ajustar, segundo o princípio "suavidade-produção-lucro", a multiplicidade dos homens e a multiplicidade dos aparelhos de produção" (p.192). É "fazer crescer ao mesmo tempo a docilidade e a utilidade de todos os elementos do sistema" (p.191).

Além de enfatizar o significado histórico que as disciplinas desempenham no processo de construção da hegemonia burguesa, as reflexões de Foucault, para o nosso objeto de análise, permitem distinguir, analiticamente, a formação da disciplina dos elementos técnico e ideológico, de um programa de formação de mão-de-obra. E o

traço básico característico que distingue a formação da disciplina desses outros elementos parece ser o fato de "garantir a submissão das forças e dos corpos", a "docilidade" e "utilidade de todos os elementos do sistema".

A análise da "formação da sociedade disciplinar" tal qual feita por Foucault foi alvo de uma crítica teórica importante. Poulantzas[15], com propriedade, chama atenção para o caráter exterior, difuso e disperso que os dispositivos disciplinares ocupam no esquema analítico de Foucault. Segundo Poulantzas, o modelo teórico de Foucault ganharia em importância e em poder explicativo se fosse referido às relações de produção e à divisão social do trabalho que se processam com a formação da sociedade capitalista (1980:75). No nosso caso concreto, a formação da disciplina parte da fábrica e da vila operária, como extensão do poder daquela, satisfazendo plenamente aos reparos teóricos feitos por Poulantzas ao esquema foucaultiano. A fábrica, do ponto de vista do nosso trabalho, além de unidade produtiva capitalista por excelência, será considerada como matriz de novas relações sociais e de novos valores e como um mecanismo disciplinar (uma agência de poder e de saber) que além de produzir mercadorias, produz um tipo especial de indivíduo: o operário fábril, dócil e útil. Numa palavra, disciplinado.

O destaque para a formação da disciplina visando preencher necessidades da indústria não foi formulado originalmente por Foucault. Marx[16] em O Capital (1982, cap. XI, XII e XIII) havia percebido que a disciplina passou a ser um requisito fundamental para o funcionamento do trabalho cooperativo e coletivo inaugurado com o advento do capitalismo, na sua forma manufatureira ou fabril. (Mais na manufatureira do que na indústria moderna). Recentemente, a literatura que se engloba sob a rubrica de "Administração Científica" do trabalho, ao retomar o estudo sobre o processo de trabalho e novas formas de gerência na indústria capitalista atual, recolocou a importância da disciplina para seu funcionamento.

Há, do ponto de vista teórico, uma concordância muito grande entre as colocações desta literatura com aquelas formuladas por Foucault em relação à questão. Em primeiro lugar, quanto ao reconhecimento da importância da disciplina: "A disciplina, como se observa no relatório produzido pelo Brighton Labor Process Group, é essencial para que o capital possa alocar os trabalhos, implementar as velocidades e intensidades, sancionar as qualidades, etc..."[17]. Em segun-

do lugar, quanto ao processo de sua formação: A disciplina é produto de procedimentos e de mecanismos objetivos - a organização da produção e do poder dentro da unidade produtiva. "O processo de trabalho capitalista", continua o relatório do Brighton Labor Process Group, "sempre funciona como uma combinação de instrumentos materiais de produção e uma organização social do poder" (1976:17). Além disto, "O Capital tem a capacidade de projetar e operar a organização social da produção dentro da empresa. Deve assim organizar não apenas as máquinas e sua integração, mas também um sistema de relações de poder, cuja função, em última instância, é definir e implementar a disciplina do processo de trabalho. Deve também organizar um sistema de produção, difusão e processamento de informações que será o pressuposto do funcionamento corrente da máquina e dos sistemas de disciplina" (1976: 16).

Em outras palavras, a disciplina é fruto, como em Foucault, da ação conjunta de vários mecanismos e procedimentos que implicam a organização material e espacial da produção, do poder, um sistema de informações, de pagamentos, de promoção e de punição. A diferença desta literatura, além da inspiração teórica, com a de Foucault, é sobretudo de trajetória. Partem de pontos diferentes, mas chegam aos mesmos resultados. Foucault parte da "formação da sociedade disciplinar" no século XVIII e XIX, processo histórico e macro-societal, cuja determinação, segundo a crítica formulada por Poulantzas, é difusa e não referida. A literatura sobre o processo de trabalho segue a linha apontada por Poulantzas: a produção da disciplina vem associada à moderna organização fabril e à divisão do trabalho na sociedade capitalista contemporânea.

Pelo ângulo da literatura que trabalha com o conceito de Administração Científica, que visa a aumentar o controle do capital sobre o trabalho, objetivando maior produção e produtividade, chega-se, com relação à disciplina, a colocações muito próximas daquelas de Foucault. Numa obra que analisa a transformação do local de trabalho no século XIX, Richard Edwards escreve: "O sistema de controle (em outras palavras, as relações sociais de produção dentro de uma firma) envolve três elementos coordenados: 1. Direção, ou mecanismo ou método pelo qual o empregador define tarefas de trabalho, especificando o que necessita ser feito, em que ordem, com qual grau de precisão, ou em que período de tempo. 2. Avaliação, ou um procedimento pelo qual o empregador supervisiona e avalia para corrigir erros ou outras imperfeições na produção, para checar a performance de cada trabalhador, e para identificar trabalhadores individuais ou

grupos deles que não estão realizando suas tarefas adequadamente. 3. Disciplina, ou aparato que o empregador usa para disciplinar e premiar trabalhadores, com o objetivo de obter cooperação e forçar concordância (submissão) com a direção capitalista do processo de trabalho"[18]. Há que destacar, em primeiro lugar, a ênfase na importância da disciplina no funcionamento fabril. Em segundo lugar, a formação da disciplina pode ser pensada como produto da ação de mecanismos ou aparatos que premiem ou punam os trabalhadores para obter sua cooperação (a "utilidade") e a sua sujeição ("docilidade") à direção e funcionamento do processo de trabalho, organizados em termos capitalistas.

A percepção da importância da disciplina para um programa de formação de mão-de-obra não pode ser apreendida apenas a partir de obras teóricas. Nas palavras do empresário citadas como epígrafe deste trabalho, há uma referência explícita e em destaque para o lugar da disciplina no treinamento da mão-de-obra e no dia-a-dia do funcionamento da fábrica. Refere-se aí explicitamente à "transformação que se deveria operar em cada trabalhador para dotá-lo dos conhecimentos necessários ao exercício de sua função (...) (e para) fazê-lo compreender e aceitar a disciplina. Transformá-lo em trabalhador da indústria, disciplinado, diligente, cônscio de seus deveres e apto a cumpri-los (...). Dessa transformação dependia a utilização do maquinismo e a eficiência com que os trabalhadores desempenhariam suas funções"[19].

Há, além da indicação da importância da disciplina, a confissão da existência de um propósito voltado para a transformação do homem do campo em operário industrial e, portanto, da existência de uma estratégia que tornasse viável e possível esta mudança. Era necessário transformá-lo, isto é, adaptá-lo tecnicamente com novas habilidades e conhecimentos, ideologicamente com novos valores e atitudes e disciplinarmente com novos procedimentos e posturas para responder às necessidades e exigências criadas pela indústria moderna. Era necessário transformá-lo para fazê-lo compreender e aceitar a disciplina fabril. E desta transformação dependeria o bom funcionamento da fábrica, a melhor utilização e rendimento dos maquinismos e a maior produtividade dos trabalhadores.

Numa outra passagem, referindo-se à função desempenhada pelo regulamento da Fábrica, escreve o citado empresário: "O Regulamento, mais que um código de obrigações contendo dispositivos que

hoje podem não ser bem compreendidos por parecerem estranhos e exagerados nas suas exigências, estava em perfeita consonância com as condições reinantes na época e dava a cada empregado o conhecimento de suas responsabilidades, possibilitando-o pautar os seus atos e atitudes dentro das conveniências disciplinares garantidoras da harmonia entre todos os que vinham viver na nova comunidade (vila operária), e da boa ordem no trabalho para que este fosse efetivamente produtivo" (Mascarenhas, 1972: 73/74).

Observa-se, em segundo lugar, grande correspondência entre a formulação de Foucault com a do empresário. Em ambos ressalta o destaque para a importância da disciplina. Em Foucault, para o processo de hegemonia da burguesia. E no empresário, para a estratégia da adaptação dos trabalhadores às necessidades da indústria. Há, também, uma expectativa muito semelhante entre ambos com relação aos efeitos que a disciplina provoca. A "submissão das forças e dos corpos", a "docilidade" e a "utilidade", nos termos de Foucault, encontram muita similitude no "pautar os atos e atitudes dentro das conveniências disciplinares garantidoras da harmonia" ao nível da convivência social na vila operária e da "boa ordem" e da "produtividade do trabalho", nas palavras do empresário. Há, portanto, a mesma expectativa com relação aos efeitos produzidos pela disciplina. Esta garante, por um lado, o controle político e, por outro, o aumento da eficiência e da utilidade do sistema.

Portanto, do ponto de vista teórico e da percepção prática do empresário, o operário fabril disciplinado será produto de um processo que implicava a ação conjunta de vários dispositivos e mecanismos objetivos da organização da produção, de poder e de técnicas de saber a que estariam submetidos os trabalhadores na fábrica e na vila operária. Recuperar e descrever parte deste processo e dos mecanismos acionados pelos empresários no interior da Fábrica para transformar o homem do campo em operário industrial, dócil e útil, será exposto no próximo tópico.

3. A PRODUÇÃO DA DISCIPLINA NA FÁBRICA

"A disciplina, escreve Foucault, procede em primeiro lugar à distribuição dos indivíduos no espaço. Para isto, utiliza diversas técnicas" (1977: 130). A primeira delas é a "cerca", a "clausura", o "encarceramento". A cerca serve para isolar, de forma per-

manente ou por tempo determinado, indivíduos num espaço físico fechado. Nele, os indivíduos são segregados do contexto onde habitualmente costumam viver livremente[20]. Cria-se, desta forma, um ambiente de socialização muito peculiar onde o comportamento e a vida individual são constantemente controlados, fiscalizados, dirigidos e submetidos a normas rígidas de procedimentos e conduta.

As primeiras fábricas, para produzir a disciplina, criaram vários espaços fechados superpostos dos quais os operários (e às vezes suas famílias) estavam simultânea e permanentemente submetidos. O primeiro, mais geral, era constituído pelas vilas operárias. Os limites deste espaço eram definidos pelo regulamento. Na Fábrica do Cedro, o regulamento[21] estava dividido em duas partes - interna e externa. A parte externa tinha como título: "Regulamento Geral Externo". O "geral" indicava o público a quem estava destinado: "É contraventor aquele que deixar de observar qualquer artigo ou parágrafo deste Regulamento ao qual estão sujeitos todos os empregados e moradores da fábrica do Cedro", grifos nossos[22]. A vila operária ao ser regida pelo regulamento formava o primeiro ambiente fechado: ao distinguir os empregados dos não empregados, os moradores dos não moradores. Os empregados e moradores seguiam normas específicas estabelecidas pelo regulamento que os distinguiam dos demais. A este ambiente, os operários e seus familiares estavam, enquanto residissem, permanentemente submetidos. Para ingressar e permanecer neste espaço há determinados requisitos ou regras que o candidato a operário precisava acatar ou respeitar, sem o que não será admitido nem fixará residência. Quando deixar de cumpri-los será imediatamente desligado para que não ocorra a "desmoralização" do lugar.

A segunda cerca era representada pelos muros e pelos portões da fábrica. No seu interior, durante a duração da jornada de trabalho por doze horas contínuas (descontado o tempo para o almoço), os operários eram segregados do meio exterior, do contato com a natureza e do convívio com a família. Passavam a operar num local fechado, submetidos a um horário rígido, sujeitos a executar tarefas que lhes foram adscritas pela divisão do processo produtivo fabril dentro de um ritmo e onde o emprego de seu tempo fugia-lhe completamente do controle. Deveriam adaptar-se a um espaço social previamente definido e organizado. Composto de normas rígidas e explícitas que todos os operários, sem exceção, deveriam obedecer e cumprir.

Na portaria, procediam-se aos primeiros controles. O por-

teiro devia: a) "Fazer as chamadas ou saídas pontualmente conforme lhe ordenar o Mestre Geral"; b) "tomar nota conscientemente no livro de Ponto das horas de trabalho de cada operário"; c) "não consentir que se retirem do estabelecimento sem licença por escrito do Mestre de sua Repartição" (Regulamento, Portaria, arts. 2º, 3º e 6º). As entradas e saídas eram feitas no horário previsto. A retirada fora do horário só era permitida com licença do Mestre Geral que somente a concedia em caso de doença ou acidente..

No interior da fábrica, os operários estavam sujeitos às normas expressas no Regulamento Interno (RI) na sua parte geral que impunha uma série de limitações e obrigações a todos operários, mestres e contramestres. Dos dezesseis artigos de proibições, nove procuravam neutralizar uma série de incovenientes que pudessem comprometer a "boa ordem", o andamento e a organização do trabalho e da produção. Objetivavam eliminar: a) A desobediência - "É proibido desobedecer ou faltar o respeito aos superiores" (RI, art. 1º). Na versão original, no artigo 1º , o regulamento definia quem eram os superiores que deveriam ser obedecidos: desde ex-feitores ou contramestres até ao administrador (C.O: 3)[23]; b) Desordens e confusões - "É proibido brigar, espancar, promover conflitos" (art. 3º); c) A violência física na relação chefia/subordinados - "É proibido usar de castigos físicos de qualquer natureza para seus subordinados devendo os incorrigíveis e desobedientes ser apresentados ao Mestre Geral - que os remeterá ao escritório do Gerente para os fins convenientes" (art. 14º); d) a dispersão e a distração no trabalho - "É proibido escrever, ler livros , jornais ou outra qualquer distração imcompatível com a boa ordem do trabalho" (art. 11º); e) Posturas inconvenientes ao desempenho da produção e o envolvimento com outros compromissos que pudessem comprometer sua dedicação à fábrica - "É proibido trabalhar assentado ou outra qualquer posição inconveniente - trabalhar em qualquer outro serviço estranho aos interesses da fábrica" (art. 12º). Na versão publicada do regulamento foi cortada a expressão "a não ser em pé" que seguia a "qualquer outra posição inconveniente", na versão original (C.O: 3). Aquela expressão revela, portanto, a única postura correta e permitida na fábrica; f) absenteísmo - "É proibido falhar, sem dar aviso ao Mestre Geral, que só concederá licença por moléstia" (art. 13º); g) o afastamento do trabalho - "É proibido sair da fábrica sem licença por escrito do administrador ou mestre" (art. 5º); h) a circulação aleatória - "É proibido deixar seu lugar, máquina ou repartição, para passear ou con-

versar com pessoas de outras máquinas, ou repartições" (art. 4º). A circulação permitida era aquela inerente ao desempenho da função ou aquela consentida pela chefia: "É proibido na fábrica passar de uma para outras repartições sem autorização dos Mestres" (art. 10º).

Três artigos destinavam-se a proteger a propriedade. O primeiro, à preservação da segurança dos prédios, equipamentos, depósitos, matérias-primas, estoques e etc.: "É proibido fumar, usar de fósforos ou qualquer material explosivo" (art. 2º).

O segundo e o terceiro destinavam-se à preservação física dos locais de trabalho evitando comunicações perigosas: "É proibido quebrar vidraças, sujar, e escrever caricaturas nas paredes" (art. 5º). E dos materiais e ferramentas contra roubos ou qualquer outro desperdício: "É proibido subtrair, ou por qualquer motivo levar para fora da fábrica móveis, utensílios, ferramentas, fios ou algodão para mechas de candieiros - ou para qualquer outro fim" (art. 15º).

Dos três artigos restantes, dois visavam criar e manter um ambiente de limpeza nas seções e de higiene nas demais dependências da fábrica, "É proibido lançar pelo assoalho, água, óleo ou qualquer outro líquido" (art. 7º) e "faltar com o asseio nas latrinas, sujando e molhando o assoalho ou bancos" (art. 8º). O último fazia uma recomendação específica e pode ser interpretado como corolário dos demais ao apontar para a construção de um ambiente de harmonia e de respeito que deveriam caracterizar as relações no interior da fábrica quer entre operários ou destes com suas chefias e vice-versa. "Aos Mestres é especialmente proibido faltar o respeito aos seus subordinados, nunca saindo fora do direito, para terem também o direito de serem respeitados" (RI, art. 16º).

Na versão original, artigo 4º, esta recomendação se repetia ao definir a responsabilidade do mestre geral: "compete tratar com todo o respeito aos seus subordinados para ter o direito de exigir ser por eles respeitado" (C.O:5). Semelhante instrução (art. 5º) era repassada para os mestres de fiação, urdume, de teares, de preparação e de tinturaria. A formulação variava, mas o conteúdo era o mesmo. A título de exemplificação transcrevemos apenas o artigo 5º que tratava da obrigação do mestre de fiação: "Compete haver-se com muito respeito para com seus subordinados nunca saindo fora do direito para ter jus ao respeito por parte deles" (C.O: 8, 9, 10,11 e 12). Todos estes artigos foram suprimidos na versão do regulamento publicada. Por que a insistência com este tema demonstra-

da na versão original? Revela, em primeiro lugar, uma preocupação imediata: conter a violência física na relação entre empregados e entre mestres e subordinados e vice-versa, objetivando eliminá-la. Neste particular, a organização produtiva fabril rompe com a violência que caracterizava o trabalho compulsório e que presidia as relações dos senhores e feitores com os escravos. Em segundo lugar, a fábrica, ao estabelecer regras explícitas (codificadas no regulamento) e ao tentar que estas normas impessoais prevalecessem nas relações de trabalho no universo fabril, visava criar uma dominação de tipo racional (no sentido weberiano) que melhor se coadunava com a formação econômico-social capitalista que se implantava em negação à sociedade (tradicional) agrária e escravocrata.

Além destas normas gerais cujo objetivo primordial era garantir a disciplina, os operários eram submetidos nas seções a mecanismos específicos para produzi-la. A fábrica do Cedro, segundo o regulamento, era "dividida em 8 repartições, todas sujeitas às ordens e fiscalização do Mestre Geral - que são - Portaria, Fiação, Urdume, Tecelagem, Preparação, Tinturaria, Ferraria e Carpintaria" (Mascarenhas, 1972: 78). Destas, duas eram de apoio - a ferraria e a carpintaria. Eram seções menores, com poucos operários e a formação da disciplina repousava na relação direta e imediata no exercício contínuo do controle e da fiscalização do mestre sobre os subordinados durante a duração da jornada de trabalho.

O circuito produtivo era subdividido em cinco seções. Nestas, eram acionados mecanismos específicos para a produção da disciplina. Em primeiro lugar, reforçava-se o "cercamento" iniciado pelas duas instâncias anteriores. Em segundo lugar, nela controlava-se a pontualidade e o horário, não mais com a intenção de verificar a presença mas com o objetivo de empregar e extrair, cada vez mais, o tempo produtivo. Na seção, o controle do tempo é qualitativo. A pontualidade é requisito imprescindível para o bom funcionamento do sistema produtivo e para que fosse eficiente e eficaz nos seus resultados. A cobrança do horário e da pontualidade reforçava a formação da disciplina porque criava novos hábitos que passavam a regulamentar a vida dos operários: a hora de dormir, de levantar, das refeições, o tempo para a vida social, para o lazer e para a atividade produtiva: o início, o término e a duração de seu exercício.

Em terceiro lugar, nas repartições havia uma cuidadosa distribuição dos operários. Reservava-se a cada um o seu lugar, posto

este previamente estabelecido e atribuído pela lógica da organização da produção fabril. O regulamento é enfático a este respeito: "Compete ao Mestre Geral fazer com que haja toda a pontualidade nas horas de chamada e saída - e que estejam todos em seus lugares, devendo ser dos primeiros a apresentar-se na fábrica e dos últimos a retirar-se" (grifos nossos, art. 4º, parte específica). Portanto, além do reforçamento do cercamento, a repartição utilizava mais duas técnicas de produção da disciplina apontadas por Foucault: o "controle do horário" e o "princípio da localização imediata. Cada um no seu lugar; e em cada lugar, um indivíduo" (1977: 131). Com a cobrança da pontualidade e com o princípio da localização imediata garantia-se, de forma eficiente, a boa ordem no trabalho pela eliminação dos inconvenientes (apontados pela parte geral do regulamento já mencionada): desordens, espancamentos, brigas, furtos, afastamento do trabalho, circulação aleatória, proteção da propriedade e das ferramentas, não desperdício de matéria-prima, etc. A presença de cada um no seu lugar era assegurada pela vigilância do Mestre Geral e dos Mestres de repartição.

Não era esta, no entanto, a forma de controle decisiva. A seção era formada por máquinas racionalmente dispostas dentro da lógica da organização do processo produtivo. Nela realizava-se uma parte do produto final. A disposição das máquinas pelas seções seguia determinado ordenamento de operações e tarefas simples às quais correspondiam atividades e funções adscritas a cada operário. A produção de tipo fabril supõe determinada distribuição funcional dos operários definida pela organização objetiva da produção que, por sua vez, determina a localização espacial dos operários. O próprio regulamento interno mencionava e vinculava estes dois mecanismos a estas duas formas de controle: "É proibido deixar seu lugar, máquina ou repartição para passear ou conversar com pessoas de outras máquinas, ou repartições" (art. 4º, grifos nossos).

Por causa disto, nas fábricas, a produção da disciplina passou a ser formada, além dos procedimentos citados, pela própria distribuição espacial das máquinas e funcional dos operários. Esta introduz técnicas mais refinadas de controle. A realização da produção executada pela máquina-ferramenta (a uma velocidade e ritmo determinados pela força-motriz central), o andamento do sistema e a qualidade dos produtos requerem e exigem (e portanto obrigam) a presença ininterrupta, a atenção contínua e a interferência constante

do operário. Portanto, a permanência do operário na seção, no seu lugar e no desempenho de sua função passa a ser um requisito necessário à organização da produção fabril. A fiscalização desta presença exercida por esse organismo inanimado se torna muito mais eficiente e eficaz do que os demais dispositivos regulamentares por mais rígidos que fossem ou do que a vigilância realizada por chefes ou sub chefes por mais atenta ou permanente que a fizesse. Quando a vigilância e a fiscalização são inerentes ao funcionamento do processo produtivo, qualquer ausência ou descuido dos operários é imediatamente denunciado pela interrupção das máquinas, do processo ou pela má qualidade dos produtos. Sua presença e atenção passam a ser condição necessária para o andamento e continuidade da produção. E a formação da disciplina estará, portanto, diretamente vinculada ao funcionamento do sistema produtivo durante e enquanto estiver em operação, como mais um de seus sub produtos.

A aprendizagem e o funcionamento da produção fabril permitem que o controle da atividade desça a níveis individuais e corporais. A produção da disciplina chegava à elaboração temporal do ato de trabalhar e ao melhor ajustamento entre o corpo e máquina, ou corpo e função, determinando a melhor maneira de realizar as tarefas e o grau de agilidade e de rapidez no seu desempenho. É evidente que as formas como eram realizadas a aprendizagem e a aferição do desempenho no passado eram diferentes das atuais. No passado, o treinamento era feito direta e imediatamente na produção. Hoje é executado na escola de treinamento, uma sala anexa à fábrica onde se procedem a seleção e a preparação do operário que só ingressará na produção depois de treinado. A contratação do novo operário processar-se-á se o candidato atingir determinados índices de produtividade estabelecidos por uma escala de tempos mínimos, médios e ótimos. A partir desta escala, estabelecem-se as metas de produção, alvos de produtividade e os incentivos pecuniários que serão pagos, todas as vezes que aqueles tempos ótimos de produtividade sejam alcançados. O efeito disto na produção é extremamente positivo porque se cria um espírito de emulação entre os operários para atingi-los e ultrapassá-los. Quando aqueles limites e metas são alcançados são propostos novos tetos que deverão ser novamente perseguidos pelos operários numa seqüência sem fim. No século passado não havia esta escala de tempo. E o pagamento era feito às tecelãs por quantidade produzida. No início de funcionamento das fábricas, cada operário tomava conta de um tear. A partir de 1887, ocorreu uma experiência bem sucedida na Ca-

choeira: as melhores operárias passaram a operar com dois teares. Na década de 1950, eram cinco teares. Em 1983, cada operário manipulava 50 teares, média tendo como referência a tecnologia brasileira então utilizada[24].

E o controle da atividade, como era feito no passado? O regulamento, na parte específica que trata da competência do Mestre de preparação, dá uma indicação do como era realizado. Pelo artigo quarto, era de sua obrigação: "inspecionar minuciosamente cada peça de fazenda que sair do medidor - dobra por dobra - tomando nota de metros em livro especial e dos menores defeitos de cada peça fazendo declaração do número do tear a que pertence - e pondo de parte as peças defeituosas que serão à tarde apresentadas ao administrador para os fins convenientes" (Mascarenhas, 1972: 82). O controle da produção acabada era feito na seção de preparação. Registrava-se a quantidade e conferia-se a qualidade dos tecidos. Os produtos bem acabados seriam comercializados. E com os defeituosos, o que acontecia? O artigo citado do regulamento previa duas providências. A primeira era anotar o número do tear onde havia sido tecido, com isto chegava-se à tecelã responsável. A segunda era apresentá-los ao "administrador para os fins convenientes". Que fins seriam estes? Esta expressão - "para os fins convenientes" - que aparece na versão publicada não existia na versão original. Nesta a providência a ser tomada era claramente definida: as peças defeituosas seriam apresentadas ao administrador "para que sejam chamadas e multadas as fiandeiras negligentes" (C.O: 11, grifos nossos). Ou seja, a fábrica não arcava com o ônus: multava ou não pagava a gratificação pela produção, o que dava na mesma. A título de exemplo, transcrevemos o seguinte lançamento: "multas sobre machinas de fiar e tecer - pelo estrago que fez por desmazelo no descaroçador - debitado a Jorge Feliciano Rs 5$500" (Mascarenhas & Irmãos, Livro Borrador, 1880 a 1888, dia 6.3.1880, p.45). O controle realizado a partir dos resultados da produção (qualidade e quantidade) fechava uma cadeia de mecanismos que, longe de se excluírem, reforçavam-se mutuamente na formação do operário disciplinado fabril.

A execução e a repetição de tarefas simples previstas na organização do processo produtivo durante 12 horas diárias, semana após semana, mês após mês, ano após ano, sem interrupção (porque os operários não tinham direito a férias), terminaram por moldar gestos, por automatizar posturas e procedimentos e por internalizar a

disciplina ao nível físico e fisiológico a ponto de desenvolver ou estimular determinados membros ou órgãos ou de conformar a expressão corporal da maior parte dos operários, dentro e fora da fábrica.

No interior da fábrica, o corpo operário era dividido em várias hierarquias. Do ponto de vista da organização da produção havia um nível de competência que ia das tarefas mais simples às mais complexas. Havia uma divisão por funções (fiandeiros, tecelões, ajudantes, técnicos, operadores de máquina etc.). Havia uma assimetria determinada por critérios de poder e de prestígio (chefe, mestre, contramestre, profissional experiente, iniciante etc.) ou por desempenho (mais capaz, mais experiente, aprendiz). Todos ou cada um destes critérios permitiam determinar uma classificação dos operários que variavam dentro de um continuum que oscilava entre a posição de menor à de maior prestígio. Formava-se uma escala hierárquica móvel e intercambiável (os indivíduos podiam e mudavam de posição) que abrangia todos os operários (Foucault: 1977). Esta classificação podia ser feita pelos empresários, pelos chefes e pelo corpo operário e funcionava como um mecanismo de controle social que possibilitava determinar para cada indivíduo um lugar, aquele que lhe era socialmente determinado. O estabelecimento da posição e do lugar de cada um a partir de critérios sociais era outra técnica de disciplinamento do corpo operário, talvez tão eficaz quanto a distribuição física e espacial dos operários na fábrica. As anotações profissionais, os registros em folhas, os arquivos de pessoal, as histórias funcionais que a gerência e as chefias armazenavam na seção de pessoal servem de matéria-prima para a construção destas hierarquias que operavam no interior das fábricas ou entre o corpo operário como técnicas de saber e poder tendo em vista seu disciplinamento.

Uma destas hierarquias era a escala de salário. Era a mais diversificada possível. Não obedecia aos critérios de isonomia, não respeitava a complexidade ou a responsabilidade inerente ao cargo ou à função, nem o tempo de serviço. O salário podia depender da posição social do operário, de sua capacidade de reivindicação que variava segundo sua especialidade ou treinamento, das suas boas relações com os chefes de seção, com o mestre geral ou com o gerente. A heterogeneidade salarial[25] que decorria destes critérios criava uma diferenciação interna dentro do corpo operário muito grande e um clima propício à competição (e à delação) entre companheiros, e à sua desunião. A inexistência de um parâmetro igualitário e o objetivo (como o salário mínimo) através do qual cada operário pudesse se i-

dentificar ou se comparar e a utilização de relações e de mecanismos pessoais para a ascensão profissional dificultavam a organização dos trabalhadores.

Estas diferenças salariais, aliadas às formas pessoais de avaliar o desempenho, funcionavam como mecanismos de controle na medida em que permitiam hierarquizar o corpo operário e adscrever, a cada um, o seu lugar não mais no sentido físico-espacial mas social. Esta classificação dos operários dentro da fábrica se estendia aos operários moradores na vila operária. Era mais um procedimento para produzir a disciplina porque, ao segmentar em "ordens" e "classes" os operários e os moradores, criava um "espaço complexo" resultante da combinação de vários mecanismos (espacial, funcional, hierárquico) disciplinares que possibilitavam aumentar o controle e o domínio sobre os trabalhadores e, ao mesmo tempo, transformar a heterogeneidade social, racial, cultural, profissional dos operários numa "multiplicidade organizada" (Foucault, 1977: 135/6): útil, produtiva e eficaz. As fábricas distribuíram durante o século XIX gordos dividendos e formaram gerações de operários, diligentes e disciplinados.

O funcionamento da fábrica, a produção reiterada e a combinação produtiva dos vários indivíduos exigem um sistema preciso de comando. Esta é uma invenção do capital e uma condição necessária para o funcionamento do sistema fabril capitalista: "Essa função de vigilância, de direção e de mediação torna-se a função do capital, assim que o trabalho que lhe é subordinado se torna cooperativo, e como função capitalista ela adquire características especiais" (Marx, K. 1982: 381). O regulamento interno, na parte específica dedicada à explicitação do poder dentro da fábrica, parte esta intitulada "das obrigações do Mestre Geral de Repartição, no serviço interno da fábrica", definia claramente a estrutura de poder. Dizia: "A fábrica é dividida em 8 repartições, todas sujeitas às ordens e fiscalização do Mestre Geral" (Mascarenhas, 1972: 78). No artigo primeiro da parte referente à competência do Mestre Geral, o regulamento explicitava sua função na produção e se encarregava de mencionar mais dois escalões na hierarquia de poder. "Compete ao Mestre Geral cumprir as ordens do Gerente do Estabelecimento, fazendo executar pelos mestres das diversas repartições, todos os serviços necessários para produzir quaisquer tecidos ou fios conforme as amostras ou desenhos entregues" (Mascarenhas, 1972: 78).

O comando acima dos gerentes era estabelecido pelos esta-

tutos das companhias. Era constituído pela Diretoria quando se tratava de empresas limitadas. Quando eram sociedades anônimas, o topo da estrutura de poder era representado pela Assembléia Geral que indicava a diretoria e esta, por sua vez, nomeava os gerentes ou superintendentes que poderiam fazer parte da diretoria ou não. Na Companhia Cedro e Cachoeira, criou-se na década de 1890 a figura do subgerente que tinha a função de comandar e fiscalizar a produção fabril. O gerente tomava conta dos demais encargos administrativos, a contabilidade, a comercialização dos produtos, a aquisição de matérias-primas, a contratação de pessoal, a política de expansão, etc.

Dentro da fábrica, o comando do sistema produtivo era encabeçado pelo gerente (ou sub gerente, quando este cargo passou a existir) que decidia o que deveria ser produzido - que tipo de tecidos, de fios, padronagens, desenhos e que quantidade de cada produto. Tais ordens eram transmitidas ao Mestre Geral que, para sua execução, contava com a colaboração e o empenho dos mestres de repartição. Com isto, formava-se a coluna vertebral de poder que sustentava o bom andamento da produção no interior da fábrica. O regulamento era claro e explícito na especificação da competência e da função de cada um dos componentes da estrutura intermediária de poder. O primeiro artigo que definia a competência do Mestre Geral, como vimos, tratava da questão essencial da fábrica - a produção. A mesma ordem era repetida nos artigos primeiros que estabeleciam as obrigações dos mestres de cada uma das oito repartições da fábrica. A redação destes artigos tinha uma parte comum que era "executar as ordens do Mestre Geral ou do administrador" referentes a sua seção. Uma parte específica que mencionava sucintamente a etapa do processo produtivo em cada seção. A título de exemplo, segundo o RI, art. 1º que regulamentava as atribuições do mestre de fiação, nesta seção processava-se desde o "descaroçamento do algodão até a entrega do fio".

Os três outros artigos referiam-se à formação da disciplina no interior da fábrica e a sua manutenção. O artigo quarto, que especificava a competência do mestre geral, recomendava que se exigisse "toda pontualidade nas horas de chamada e saída" e que, quando a fábrica entrasse em operação, "todos estivessem em seus lugares". Para cumprir esta determinação, o mestre geral deveria ser "dos primeiros a apresentar-se na fábrica e dos últimos a retirar-se". Pelo artigo terceiro, caracterizava-se outra função, claramente definida pelo regulamento, e que deveria ser executada pela estrutura in-

termediária de poder dentro da fábrica. Trata-se de uma função produtiva específica: o exercício de vigilância intensa e constante que deveria ser praticada sobre o sistema produtivo como um todo. Por meio dela garantia-se a produção, a ordem e a organização do trabalho, a limpeza e conservação das máquinas e ferramentas, o asseio do local de trabalho e a economia de matéria-prima. O artigo terceiro não deixa dúvidas sobre esta obrigação: "Compete ao Mestre Geral percorrer assiduamente e fiscalizar com minuciosidade todos os serviços das diversas repartições tendo em vista - a boa ordem e organização do trabalho - limpeza e boa ordem não só nas máquinas e transmissões, para que não se estraguem pelo desleixo, como também nos assoalhos e forros[26] do edifício da fábrica (Mascarenhas, 1972: 79, grifos nossos). A mesma responsabilidade era atribuída aos mestres de repartição. Com isto fechava-se o circuito da vigilância que ia do topo até a base, da direção ao corpo operário e o sucesso desta operação repousava na eficiência e diligência da estrutura de mediação, formada pelos mestres, o geral e os de repartição.

O segundo artigo regulador da competência do Mestre Geral punha ênfase no cumprimento estrito do Regulamento. "Compete observar e fazer cumprir pelos seus subordinados, as disposições deste regulamento, admoestando aos Mestres que se afastarem do cumprimento de seus deveres, repreendendo aos empregados negligentes ou mal-procedidos, sujeitando-os a multas nas contravenções e enviando os incorrigíveis ao escritório do Gerente para os fins convenientes" (Mascarenhas, 1972: 79, grifos nossos). Semelhantes poderes eram delegados a cada mestre de repartição, com algumas modificações: não podiam aplicar multas, somente "dar parte ao Mestre Geral dos empregados negligentes, mal-procedidos ou incorrigíveis" (idem, idem).

Por estes artigos, observa-se que outros procedimentos eram postos em prática para a produção da disciplina. Se o primeiro dever da estrutura de comando é fazer funcionar a produção dentro das ordens recebidas que refletem a vontade e a visão patronal, o segundo, mais importante, será atuar no sentido de garantir a obediência estrita ao regulamento. Com o cumprimento das regras por parte de todos os empregados, garantia-se, na prática, a observância de todos aqueles itens que visavam a produção e a manutenção da disciplina fabril.

Pelo artigo seguinte, vê-se que o regulamento não era letra morta ou um conjunto de disposições escritas para não serem cum-

prígas. O conhecimento dos dispositivos por parte dos operários, o comprometimento e a disposição para cumpri-lo eram assegurados de várias maneiras. A primeira delas era a transmissão de seu conteúdo através de preleções que antecediam a contratação, durante o período de aprendizagem/treinamento ou durante a jornada de trabalho, no exercício da profissão. O conhecimento de suas exigências era repassado pelos operários mais antigos aos iniciantes na fábrica ou informalmente na família ou em sociedade. A aplicação das punições era outro mecanismo que, além de servir de exemplo, de advertência aos demais, divulgava (ou avivava na memória) os dispositivos regulamentares.

Havia, ainda, uma forma mais eficaz de controle. Por ocasião da assinatura do contrato, o empregado tomava conhecimento dos dispositivos regulamentares e se obrigava a obedecê-los e a fazê-los cumprir (quando se tratava de contratação de chefes). Vários artigos do regulamento (aqueles que o gerente julgasse essenciais e prioritários) eram transformados em cláusulas contratuais e com as quais o indivíduo se comprometia pessoalmente. E sua observância passava a ser um dever que se equivalia, em termos das exigências patronais, ao próprio exercício profissional para o qual estava sendo contratado. Nos contratos de menores, exigiam-se por escrito a anuência e comprometimento paterno ou de responsável legal como garantia de que suas cláusulas seriam obedecidas. E como não bastassem essas exigências, não raras vezes, o contrato terminava em forma de juramento, no cumprimento do qual o contratado empenhava a própria honra: "Eu (fulano de tal), aceito de minha livre vontade todas as condições deste contrato, as quais prometo cumprir, fiel e escrupulosamente, sob minha palavra de honra"[27].

Do lado da empresa, a lembrança do compromisso registrado em contrato e seu cumprimento era assegurada pela ação diária da estrutura de comando intermediária existente dentro da fábrica. Garantir a obediência ao regulamento era a segunda obrigação, em ordem de importância, dos mestres, geral e de repartição. E seu cumprimento não repousava em apelos genéricos ou súplicas melosas formulados pelos mesmos. O regulamento previa os meios de imposição e delegava poder para que as ordens emanadas da direção e as disposições regimentais fossem cumpridas: um sistema de punições explícito e pessoas encarregadas de aplicá-lo, todas as vezes que a obediência de seus preceitos não fosse espontaneamente obtida. Essa é uma condição necessária, segundo Foucault, para que as instituições que atuam com

objetivos disciplinares sejam eficazes nos seus intentos: "Na essência de todos os sistemas disciplinares funciona um pequeno mecanismo penal" (1977: 159).

O sistema de punições era definido pelo regulamento. Seria aplicado nos casos de inobservância dos artigos. A punição tinha um efeito corretivo evidente. Visava coibir uma "micropenalidade" formada de pequenos delitos previstos no regulamento que, seguindo uma classificação sugerida por Foucault, podiam estar relacionados: a) ao "tempo" (atrasos, ausências, interrupções de atividades, passear ou perambular pelas seções ou pela fábrica); b) à "atividade" (desatenção, negligência, falta de zelo e de higiene, distração); c) à "maneira de ser" (grosseria, desobediência, falta de respeito aos superiores, cometer violências, provocar brigas ou tumultos); d) aos "discursos" (conversar com pessoas de outras máquinas, escrever, ler livros e jornais durante o trabalho, escrever ou fazer caricatura na parede); e) ao "corpo" (atitudes incorretas "trabalhar assentado ou outra qualquer posição inconveniente", gestos não conformes - "quebrar vidraças, faltar com o asseio nas latrinas, sujando e molhando o assoalho, estragar fios"); f) à "sexualidade". O regulamento interno da fábrica não tinha nenhum dispositivo sobre esta questão. Mas o primeiro artigo da parte externa referente à vila era muito explícito nesta matéria: "É proibido consentir ou dar em casa jogos, batuques ou reuniões imorais, consentir bebedeiras, desordens, espancamentos e tudo o mais que perturbar o sossego público" (Foucault, 1977: 150-60 e Mascarenhas, 1972: 75-7). A questão da sexualidade estava presente nos contratos. Veja-se este trecho, parte da terceira cláusula de um contrato: "Seu serviço compreenderá: ajudar o mestre da repartição de tecelagem, sob cuja direção trabalhará, havendo-se com todo o esmero na fiscalização e limpeza das máquinas (...) portanto-se com todo o respeito e seriedade para com todos os empregados, maxime para com as senhoras, que sob sua direção trabalharem"[28].

O regulamento interno previa penas que variavam desde pequenas admoestações (humilhações), passavam pelas "multas" e chegavam à punição máxima: expulsão. O desrepeito aos três primeiros artigos: 1) "desobedecer ou faltar o respeito aos superiores"; 2) "fumar, usar de fósforos ou qualquer material explosivo"; 3) "brigar, espancar, promover conflitos". Penas - "Expulsão para os desobedientes, fumantes e desordeiros se forem maiores e para os menores: correção pelos Pais ou Tutores" (Mascarenhas, 1972: 76). Deve-se lembrar que a expulsão era da fábrica e da vila operária. E a "correção" previs-

ta poderia ser aplicada pelo gerente da fábrica que o fazia perante o menor e seu pai (ou responsável legal). Era uma repreensão feita no escritório depois de uma demorada espera. E dependendo do delito envolvia castigos corporais como a aplicação da palmatória (por parte do pai ou representante legal que poderia ser o próprio gerente), ou mesmo a exposição ao "tronco" diante da fábrica, segundo vários informantes.

A correção envolvia a família do menor. Os próprios castigos eram aplicados pelos pais na frente do gerente. A punição se prolongava fora da fábrica, no convívio social da vila e ao nível familiar. O ser chamado ou ser encaminhado ao escritório já era uma punição pela humilhação, desprestígio e desonra que representavam para o menor, seu pai ou responsável e perante a sociedade que imediatamente tomava conhecimento do fato. Os envolvidos eram vítimas de gracejos e pilhérias. A advertência e a punição do filho (e que envolvia o responsável) terminava sendo um duplo castigo pelos desdobramentos que se sucederiam no interior da família - o acerto do pai com o filho pela humilhação sofrida. Ou seja, a fábrica usava a estrutura familiar para disciplinar e controlar seus operários, maiores e, sobretudo, menores. Esta é outra razão que explica a preferência da fábrica em contratar famílias numerosas. A autoridade paterna era usada como um prolongamento do poder da fábrica durante o período de formação do menor e para manter a disciplina e o bom comportamento do operário adulto.

Os menores, órfãos ou não, cujos pais não trabalhavam na fábrica ou não residiam nas vilas operárias, somente seriam aceitos para trabalhar se acompanhados de um documento legal que constituía como tutor o gerente, um mestre ou outra pessoa de confiança da direção. Se o instrumento legal delegava poderes ao gerente, este, além de autoridade advinda desta função, acionava o pátrio poder nas mais variadas formas - aconselhamento, admoestações, castigos corporais - para a obtenção dos propósitos desejados. A aplicação de castigos corporais, devido aos abusos que pudessem ser cometidos era vedada à estrutura intermediária de poder, ou seja, ao Mestre Geral e aos mestres de repartição (RI. art. 15).

A outra pena, mais generalizada em termos de uso, era a multa, cujo valor variava por delito cometido e pela freqüência da contravenção. Para o descumprimento dos artigos, quanto ao décimo terceiro, a pena prevista era "multa de 200 rs (pela primeira vez) e

400 rs na reincidência" (RI, art. 14). As multas mais pesadas destinavam-se aos infratores que haviam cometido furto de "móveis, utensílios, ferramentas, fios ou algodão para mechas de candeeiros ou qualquer outro fim. Penas - Na contravenção, multa de Rs 2$000. Na reincidência, Rs 5$000 e expulsão pela terceira vez" (RI. art.150). O regulamento previa a punição do Mestre Geral e dos mestres de repartição caso desrespeitassem o artigo 140 que coibia o uso de "castigos físicos de qualquer natureza com os subordinados". A pena, na primeira vez, era a "repreensão pelo administrador" e "multa de Rs 2$000 nas reincidências" (RI. art. 140).

O regulamento, ao dar ênfase às proibições, ao precaver-se contra os infratores e ao estabelecer uma série de punições para evitá-las, refletia ainda os valores e a mentalidade da sociedade agrária e escravocrata de que seus proprietários e fundadores faziam parte. Os escravos, base da produção, não tinham autonomia individual nem tinham quaisquer direitos, mas apenas deveres. Ou se sujeitariam ao estatuto da escravidão como instrumento de produção, obedientes e trabalhadores, ou passariam à rebelião ou à fuga, tornando-se "contraventores", elementos perigosos a serem perseguidos e caçados... A sujeição ao jugo servil deveria ser mantida através das leis repressoras e da força para evitar fugas e manter a mais absoluta disciplina. Os fundadores das fábricas, como a maior parte dos outros industriais, eram filhos de fazendeiros escravocratas, quando não, eles mesmos donos de escravos. Este fato explica em parte a continuidade desta mentalidade no regulamento destinado a reger o trabalho fabril.

Ao lado do sistema punitivo num programa de formação disciplinar sempre aparece outro elemento que lhe é complementar: a gratificação. "A punição, na disciplina, afirma Foucault, não passa de um elemento de um sistema duplo: gratificação-sanção" (1977: 161). O caráter mais inovador - a gratificação - porque mais apropriado ao modo de produção capitalista enquanto regime de trabalho livre, seria introduzido no processo de formação de mão-de-obra onze anos após o funcionamento da primeira fábrica de tecidos em Minas. No primeiro Relatório da Companhia Cedro e Cachoeira como sociedade anônima, datado de 17/3/1884, aparece pela primeira vez uma proposta mais moderna de tratamento à mão-de-obra. O relatório apontava duas causas como responsáveis para que os tecidos produzidos não tivessem atingido o "grau de perfeição de que são susceptíveis e que todos almejamos". A primeira era a "falta de maquinismos apropriados e sufi-

cientes". A segunda, "a luta contínua com a falta de pessoal habilitado, pela perseverança e prática nos diversos serviços" (Mascarenhas, 1972: 124).

Com relação ao último ponto, continuava o relatório: "A segunda causa que também muito influi na produção não só na qualidade como na quantidade, convém ser também removida, quando não o seja absolutamente quase impossível, ao menos em parte. Sem longa prática que só é adquirida com o tempo e aplicação, o trabalho produzirá pouco e imperfeito" (Mascarenhas, 1972: 124). Em seguida citava as medidas que poderiam resolver a questão da rotatividade da mão-de-obra. A primeira era a criação de incentivos. "O sistema de prêmios anuais gradativos pagos de 5 em 5 anos incitará a constância e a aplicação e tem dado excelentes resultados em muitos estabelecimentos industriais na Europa, entre os quais nota-se a importante saboaria de Pinaud, de Meyer & Cie, de Paris. Consiste o sistema empregado por estes importantes industriais em gratificações aos operários que concluem cinco anos de serviço efetivo, sendo as primeiras (menores e) gradualmente maiores nos qüinqüênios seguintes" (Mascarenhas, 1972: 125-6).

A segunda medida era um tipo de caderneta de poupança formada pelos prêmios pagos pela fábrica e pelos depósitos voluntários dos operários. "Estes prêmios não são pagos em dinheiro, porêm em cadernetas de juros: a Caixa Econômica é também criação indispensável nas fábricas: nelas o operário deve depositar uma pequena quantia no fim de cada mês e onde ficarão também depositados os prêmios que tiver alcançado" (Mascarenhas, 1972: 126). Tanto os prêmios quanto a poupança constituíram um fundo que serviria para manter a aposentadoria dos empregados. "Os prêmios e economias e seus juros constituirão em pouco o pecúlio que garantirá ao operário o bem estar e a independência na velhice e com essa perspectiva, ele trabalhará mais contente, com mais coragem e ambição. Muitas fábricas importantes têm conseguido chamar a si, formar e conservar em suas oficinas trabalhadores aptos e devotados" (Mascarenhas, 1972: 126).

A adoção destas medidas inovadoras tinha que passar pelo convencimento dos demais acionistas. E o argumento, além da referência à industrialização européia, centra-se nas vantagens que a implantação desta sistemática traria para a própria fábrica. "Parece-me, Srs. Acionistas, que com estas medidas prudentemente postas em prática, além de um serviço eminentemente humanitário, conseguiremos

alcançar mais estabilidade, mais habilitação, melhor bem estar, e, portanto, melhores serviços e mais devotação no pessoal, resultando daí o aumento e melhoramento na fabricação que sem dúvida compensarão de sobra qualquer sacrifício que possa a Companhia fazer para alcançar este desiderato" (Mascarenhas, 1972: 126).

A última medida anunciada seria implementada nos anos seguintes. Pelo documento "Carta em que se estabelece o percentual a ser descontado para a constituição da Caixa Econômica - Aposentadoria dos Operários" (o documento está sem data porque sua parte final foi destruída pelo tempo), fica-se sabendo que o percentual deduzido dos salários era de 10%. "No intuito de amparar o futuro dos operários desta fábrica consegui dos Srs. Chefes de família a desistência em favor de seus filhos ou protegidos de 10% dos salários destes operários para ser depositado na Caixa Econômica deste estabelecimento criada com o fim acima e muito grato sou a todos por terem acolhido o meu pedido" (Museu). O desconto parece ter sido iniciado em 1886 e os valores arrecadados foram lançados inicialmente num livro específico "Registro da Caixa Econômica da Fábrica do Cedro" onde cada operário signatário tinha sua respectiva conta. O primeiro registro é do empregado José Antônio da Silva, português e por vários anos mestre de tinturaria da Fábrica do Cedro. O lançamento é datado de 1º de janeiro de 1887: "saldo da conta corrente de 31 de dezembro p.p. - 1:857$115" (p. 1, Museu).

Apesar dos primeiros descontos terem se processado em 1886 (o que o lançamento anterior evidencia), a criação e regulamentação da "Caixa Econômica" foi feita em 1887. Há dois documentos que comprovam isto. O primeiro é uma carta de 19.12.1887 do gerente da Cedro para o gerente da Fábrica da Cachoeira, onde se lê: "Inclusive te remeto modelos do ponto e medidor, para os pagamentos mensais que já adotei há meses; convém notar-se que por ocasião dos pagamentos deduzo 10% de cada salário, que são recolhidos à Caixa Econômica em benefício do respectivo operário; isto obtive manifestando a conveniência dessa dedução, que formará finalmente um peculiozinho para o dono, e rendendo juros" (Copiador de Cartas do Cedro (CE), 23.5.1887 a 22.5.1888, p.283). O segundo é o quinto relatório apresentado à Assembléia Geral dos Acionistas (AGA) em 15.3.1888, onde se noticiava: "Fundou-se uma Caixa Econômica para os operários desta Fábrica (Cedro) com a quantia de Rs 400$000, destinada para este fim por deliberação da Assembléia Geral. Esta importância foi distribuída em cader-

netas pelos operários, fazendo-se a distribuição segundo o tempo de serviços prestados. Fundada assim, o gerente obteve de cada operário, por intermédio de seus chefes e tutores, 10% mensalmente de seus salários para serem abonados em seu favor na Caixa Econômica, e desta sorte é prometedor o futuro da mesma" (Livro de Relatórios e Balanços, 1º volume, 1883 a 1892).

Pela "Carta" ou pelo livro "Registro da Caixa Econômica" não se fica sabendo nada sobre a forma da adesão dos operários a este fundo. O registro de trabalhadores no citado livro é pequeno. Mas, pelos trechos da carta de 19.12.1887 e pelo quinto relatório, parece não haver dúvida de que a adesão era obrigatória e que foi conseguida pela intermediação dos chefes de seções para os operários adultos e dos tutores para os menores. Pelo que parece a medida deve ter tido resistência por parte dos operários, talvez por incompreensão de seu significado, mas provavelmente porque o percentual de 10% pesava nos seus baixos salários. Na verdade, esta dedução era mais um desconto que vinha se somar à quantia retirada do salário para constituir a multa que ficava em poder da Companhia como garantia de não rescisão contratual. (Cada contrato tinha uma cláusula que previa um determinado desconto até formar o valor da multa nele estipulado). Se esta providência podia garantir o futuro, o desconto mensal podia comprometer a sobrevivência imediata dos operários.

A resistência dos operários à medida deve ter sido grande, para que sua obrigatoriedade fosse eliminada logo em seguida. Na oitava ata da sessão ordinária da AGA de 16.3.1889, lê-se: "Aberta a sessão, um acionista fez a seguinte proposta: 1) Proponho que a Caixa Econômica continue a existir como até aqui na Fábrica do Cedro, livre para os maiores e obrigatória para aqueles que são menores e sem representantes legais, (grifos nossos) entrando em regimen comum desde que toquem à maioridade; 2) Que seja criada nas mesmas bases na Fábrica da Cachoeira. Posta em discussão, pede a palavra o superintendente e apresenta a seguinte emenda: Em vez de Caixa Econômica, seja este auxílio prestado aos operários em conta corrente, nas mesmas bases da proposta em questão. Posta a votos, foram aprovadas por unanimidade de votos a proposta e a emenda" (Livro de Atas, nº 1, de 2 de abril de 1883 a 30 de março de 1894, p.22). Portanto, de obrigatória para todos passou a opcional para os adultos, continuando da mesma forma para os menores. E pela emenda, os lançamentos dos descontos não seriam efetuados em livro próprio (Registro da Caixa Econômica do Cedro) mas no de "contas correntes".

Nos livros "contas correntes" eram assentados lançamentos de todos os correntistas que mantinham ligações comerciais com a Companhia (compradores, fornecedores, tropeiros, viajantes e, pela emenda, os operários que aderiram à Caixa). Esta decisão mudou o registro, dificultando o acompanhamento do programa (a adesão, o montante arrecadado, as retiradas, o destino do fundo etc.). Para pesquisar nestes livros seria necessária uma lista completa dos operários da fábrica, dos maiores e dos menores. Como esta relação não existe, torna-se praticamente impossível proceder a tal análise. A única lista disponível seria o livro de ponto onde o porteiro anotava as horas trabalhadas. Mas por ele não se pode reconstruí-la porque o registro é feito de forma incompleta somente pelo prenome e muitas vezes pelo apelido pelo qual o operário era chamado.

De resto, este esforço não ajudaria muito a elucidar o problema porque pela citada "carta que constituía a Caixa Econômica" percebe-se a vontade expressa de destinar o fundo de aposentadoria para a constituição de uma "Cooperativa de Consumo" nos moldes das instituições européias. Veja-se um trecho da citada carta: "Hoje com imenso prazer vejo coroada de ótimos resultados essa instituição podendo ela garantir a todos os operários da Cedro uma subsistência fácil e uma regular fonte de rendas, se à semelhança do que se dá nos Estados Unidos e em diversos países da Europa fizerem aquisição de uma casa de comércio capaz de satisfazer as suas exigências ou suas necessidades; e é isto o que proponho a todos os atuais empregados desta fábrica, rogando-lhes declarar se concordam na organização de uma companhia com fim de comprar o armazém de gêneros deste estabelecimento que possui todas as condições desejáveis, e cuja venda, segundo consta, será brevemente proposta por alguns dos respectivos proprietários. A aquisição deste negócio poderá ser feita com o fundo da Caixa Econômica por meio de ações ao alcance de todos. E como da rejeição desta medida, possa se desempenhar a necessidade do fundo da Caixa Econômica para outro fim, por parte de alguém; a estes declaro que desta data fica marcado o prazo de oito dias para procurarem os seus saldos" (Museu). Pelo documento fica claro que o projeto de formação de cooperativa formada com as cotas do fundo de cada operário que aderisse. O lucro gerado reverteria em benefício dos operários cotistas. Esta iniciativa teria a vantagem de liberar a companhia de sua contribuição permanente para constituí-la.

No relatório da Diretoria de 1892, o gerente da fábrica do

Cedro voltava a insistir na necessidade de se criarem incentivos para se conseguir a estabilidade dos operários: "Ninguém desconhece que sem longa e boa prática, que só se adquire com o tempo e aplicação, o operário produz pouco e imperfeito e para que se consiga sua estabilidade é preciso que se lhe proporcione vida barata que se lhe excite o contentamento e a coragem com a perspectiva de um pecúlio ou pelo menos um amparo na moléstia" (Relatório de Diretoria CCC - 1892). A insistência neste problema deve ter viabilizado a criação da cooperativa do consumo que se chamou "Casa de negócios" ou "armazéns da fábrica". A Diretoria, reunida em Curvelo no dia 20.3.1893, elaborou os Estatutos da Casa de negócios da Fábrica do Cedro: "1. O capital da Casa será de 10.000$000, dez contos; 2. Os lucros da casa, verificados em balanço anual, serão divididos entre os empregados da Fábrica de acordo com as condições seguintes: 3. Dos lucros serão deduzidas as despesas da casa, o aluguel de 6% (seis por cento) do capital para o fundo" (Caixa Correspondência Recebida, 1893 - Museu). Este regulamento foi estendido para o armazém da fábrica da Cachoeira e mais tarde para a fábrica de São Vicente. A constituição do capital com o fundo da Caixa Econômica não deve ter sido difícil porque o montante existente em 17.4.1888 era de 8:090$300 (Caixa Correspondência Recebida, 1888, Museu). Pelo documento vê-se que os lucros deduzidas as despesas de administração e de aluguel revertiam aos empregados na proporção de suas cotas. A questão do "pecúlio ou amparo à moléstia" levantada no relatório da Diretoria de 1892 foi logo em seguida encaminhada pela fábrica. No relatório apresentado à Assembléia Geral dos Acionistas (AGA) em 15.3.1894, na demonstração de contas da Fábrica da Cachoeira aparece discriminada a quantia de 46$000 na rubrica "socorros mútuos" (Livro de Relatórios e Balanços, IIº vol. 1893 a 1902, anexos).

A política das gratificações por parte da Companhia Cedro e Cachoeira (CCC) não se limitou a estas iniciativas. Em 1906, a Diretoria estatuiu prêmios para estimular o aumento da produtividade e o aperfeiçoamento dos produtos. A Diretoria resolveu então: "Distribuir no fim do ano, em cada fábrica, a importância de 300$000, em prêmios às tecelãs e meninas do filatório de acordo com a seguinte tabela: 1) As tecelãs que mais tecerem e tiverem mais perfeição no trabalho um prêmio de 100$000, um de 50$000, dois de 25$000 e dois de 20$000; 2) Aos meninos mais aplicados ao serviço e de melhor procedimento, 12 prêmios de 5$000 cada um" (Ata da Reunião da Diretoria, 29.3.1906). Vale ressaltar que as gratificações criadas se dirigi-

ram basicamente aos meninos e meninas estimulando o bom comportamento e a produção, o que pode ser visto como reforço ao cumprimento do regulamento e à formação do operário disciplinado.

Para finalizar, vale registrar uma última forma de gratificar os operários, especialmente as chefias. Era a distribuição de sobras ou vendas de ações da CCC aos mestres e contramestres. Na AGA realizada em 16.4.1891, foi proposto por um dos Diretores e aprovado pela assembléia que as 22 ações da nova emissão que haviam sobrado no rateio fossem sorteadas em condições idênticas para os seguintes empregados: Joaquim Carlos F. Ribeiro, William Hutchinson, José Manoel Vidigal Baptista, João Augusto Mares e José Guilherme dos Santos (Ata AGA, 16.4.1891, fl.35). Em carta de 13.11.1893 ao gerente da Cedro, o mesmo acionista propunha: "Como é do costume, aos oficiais ou machinistas se cedem quebradas individuais das ações. O João Ribeiro pede para que lhe sejam cedidas 10 ações, você fará o que de direito for não o deixando ficar de fora, pois não só ele com o irmão prestam em S. Vicente os melhores serviços e de muita boa vontade trabalham aí, pelo que desejo e espero que a eles sejam cedidas algumas ações ou as que lhes couberem o que é de vantagem para a Cia". (grifos nossos, Caixa Correspondência Recebida, 1892, Museu).

Em carta datada de 26.12.1893, o gerente da Fábrica do Cedro respondia oficialmente: "A Companhia deliberou comprar as frações e cedê-las a seus empregados pela cotação, uma vez que não pode fazer doação daquilo que não lhe pertence. A fração de uma ação é 33$333, e o Mestre João Alves por exemplo que tem uma ação e por isso tem direito a uma fração cujo valor pela cotação de 33$333 rs. não quererá de certo prescindir dessa quantia em benefício de outros. Assim os possuidores de duas ações tem de receber em dinheiro 66$666 rs. As reposições aos acionistas fracionais montam em 2:200$000 importância de 22 ações. A cotação como sabes é de 100$000 rs. e há grandes pedidos e ninguém vende por esta cotação. Bernardo, aumentando consideravelmente a sua Fábrica (Tecelagem Bernardo Mascarenhas de Juiz de Fora), ordenou-me vender suas preferenciais, e dessas é que pude tirar algumas para satisfazer aos pedidos de empregados da Cachoeira, e de alguns amigos, sendo que só um capitalista quis arrematá-las todas e pude com dificuldades arranjar-lhe só 40 e poucas preferenciais pela cotação de 100$000 rs. Essas ações ficam em 250$000 em janeiro para o tomador, integralizados com o próprio lucro ficarão valendo em junho 400$000 rs. pelo menos. O emprego é bom

e rendoso, e sinto não dispor de grandes capitais para comprar as que pudesse a 150$000" (Copiador de Cartas, CE, 25.9.1893 a 3.3.1894, p.234/5). Tais correspondências e decisões deixam clara a intenção da direção em premiar seus melhores e mais dedicados operários com ações da Companhia, mesmo na contingência de sua valorização imediata. E esta premiação dos melhores era vantajosa para a companhia pois aumentava a dedicação, o zelo, a produção e a produtividade.

Com isto fecha-se mais um complexo circuito de mecanismos para a produção da disciplina que tem na estrutura de poder dentro da fábrica o seu centro vital. Da estrutura de poder dependia a produção e o funcionamento do sistema produtivo. Dela dependia a eficácia dos procedimentos - a cerca, o controle do horário e da pontualidade, a distribuição espacial e funcional, o zelo pelo cumprimento do regulamento, os controles da produção, qualidade e quantidade - postos em prática para a formação da disciplina. E como garantia para que este sistema de poder fosse eficiente e eficaz na produção, no funcionamento da fábrica, na manutenção da ordem, havia um sistema de punição e de prêmios que, no limite, garantia a disciplina, no sentido weberiano[29] de obtenção da obediência, quer ao regulamento ou às ordens emanadas da direção, de forma espontânea (via prêmios) ou obrigatória e coercitiva representado pelo sistema punitivo acima analisado. Relatos de operários testemunham a aplicação do sistema punitivo - amoestações, castigos físicos, expulsão. No exame dos documentos contábeis da época, na parte referente às fontes de renda, consta uma rubrica intitulada "multas" onde eram registrados os ganhos arrecadados pela sua aplicação. Os valores são variáveis e podem ser insignificantes se comparados com os provenientes de outras fontes de renda da empresa. O volume arrecadado não é o significativo nesta questão. Para o estudo da formação da disciplina, mais do que o valor, é mais importante seu registro porque é a prova inequívoca de que eram aplicados e de que o sistema punitivo era constante e permanentemente utilizado, sempre que se fizesse necessário. O valor das multas descontadas dos baixos salários dos operários não era para os mesmos destituídos de significado. Além da humilhação que sua aplicação acarretava, o desconto pesava no bolso. Disto derivava também seu poder corretivo.

Pelo caráter elitista e excludente da sociedade agrária e escravocrata da época, pode-se presumir, com pouca margem de erro, que o sistema punitivo não funcionava, apenas, em casos excepcionais, mas como o principal recurso para garantir a ordem da fábrica,

o cumprimento do regulamento e o exercício efetivo dos vários mecanismos disciplinares postos em prática. O uso de gratificação não foi, no entanto, tão generalizado e sua distribuição foi muito seletiva com o objetivo de premiar os mestres e contramestres e alguns operários, considerados pelas fábricas como exemplares. Apesar do seu caráter limitado e restritivo, a premiação desempenhou um papel fundamental no complexo sistema de mecanismos postos em movimento pela fábrica para a produção da disciplina na medida em que garantiu e realimentou a dedicação e a lealdade da estrutura intermediária de poder; sem o concurso dos chefes o funcionamento da mesma e a formação da disciplina (e sua manutenção) não teria sido possível.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da estratégia empresarial posta em prática para a formação do operário disciplinado, dócil e útil, tendo como principal agência a própria fábrica, no centro e no norte de Minas, nas três últimas décadas do século XIX, permite repensar, de outro ângulo, algumas teses sobre o processo de modernização capitalista no Brasil que foram recorrentes durante certo período. A primeira delas nega a existência de um projeto burguês de transformação ou reordenamento de nossa sociedade durante a vigência da escravidão e logo após a abolição. Outros autores que o admitem, circunscrevem-no às regiões onde o processo de transformação ao nível das relações de produção era bem mais adiantado. Refiro-me às regiões produtoras e exportadoras de café, onde a substituição do trabalho escravo pelo livre foi mais acentuada e onde os processos de urbanização e industrialização se desenvolveram com maior intensidade, como em São Paulo.

O exame desta problemática pelo ângulo da produção fabril e pelo processo de formação de mão-de-obra industrial numa região não exportadora e mais atrasada do ponto de vista do desenvolvimento das forças produtivas, fornece uma prova inequívoca de que este projeto existia de forma mais generalizada e de que estava sendo implementado por vários agentes: comerciantes, fazendeiros, imigrantes, empresários industriais nos mais diversos recantos deste país. Onde foi conduzido pela burguesia industrial tendo como centro a fábrica, o processo se desdobrou num movimento típico de dentro para fora. Primeiro, circunscreveu-se aos limites das fábricas. Dirigiu-se aos tra-

balhadores objetivando transformá-los em operários industriais, com novas habilidades, disciplinados e orientando-se por novos valores e hábitos. Paralela e posteriormente, o projeto buscou subsumir a sociedade como um todo aos novos ditames da formação econômico-social capitalista que se implantava e que tinha na fábrica seu protótipo e seu centro privilegiado de irradiação.

A segunda reflexão nos remete às características do processo de modernização. Conhecemos o caráter violento, autoritário e desumano do desenvolvimento do capitalismo industrial na Inglaterra, na Rússia, na França e em outros países. Desconhecemos, em geral, as condições que presidiram ou acompanharam seu desencadeamento em nosso país. Não raras vezes, supõe-se que sua implantação tenha sido branda, tranqüila e pacífica. Na primeira fase da modernização européia[30] Século XVII e XVIII as fábricas recrutaram operários entre camponeses e artesãos servos que haviam perdido suas terras e seus ofícios, entre mendigos, prostitutas, viúvas, órfãos e crianças reunidas nas casas paroquiais. Embora fossem indivíduos ou agrupamentos em processo de desestruturação, ainda possuíam uma tradição comunal e cultural secular; identidade étnica, costumes próprios, tradições e profissões definidas, experiência de organização que garantiu um mínimo de solidariedade entre seus membros que lhes permitiu reagir de forma conjunta contra o avanço do capitalismo no campo e via fábrica moderna, nas vilas e nas cidades. A defesa da comuna, dos ofícios, das corporações, a luta contra a proletarização generalizada foram responsáveis pelos movimentos de resistência empreendidos individual e coletivamente. A resistência dos trabalhadores evoluiu da fase heróica onde a reação se dirigia contra as máquinas e as fábricas para uma forma mais organizada, para os sindicatos e depois para os partidos políticos. Quando a luta se trava nestas instituições não será mais contra as fábricas, mas por maiores salários, por melhores condições de trabalho, por redução da jornada, pela regulamentação do trabalho das mulheres e das crianças, pela liberdade de organização, pelos direitos de cidadania e de participação política[31].

No Brasil o processo se distingue menos pela violência, pelo autoritarismo e pela desumanidade que seu desencadeamento possa ter acarretado. A diferença maior esteja, talvez, nas características dos segmentos sociais incorporados. Pela base social, podemos distinguir dois componentes: 1) a modernização que se faz com a mão-de-obra imigrante. Os operários das fábricas foram recrutados entre es-

tes contingentes. Embora não fossem homogêneos do ponto de vista étnico, cultural (costumes, língua, tradições de países e regiões diferentes), profissional, etc. predomínio entre eles das idéias anarquistas e libertárias criou certas condições que possibilitaram organizar nas cidades maiores os primeiros movimentos de resistência, os primeiros sindicatos e as primeiras greves contra os baixos salários e as péssimas condições de trabalho existentes nas fábricas da época. 2) O segundo engloba a modernização de determinadas regiões como o centro e o norte de Minas, onde a base social de recrutamento dos operários não foi formada por imigrantes mas por agrupamentos de indivíduos nacionais, sem qualquer tradição comunal ou cultural, e sem experiência de organização. Os operários, recrutados entre artesãos, camponeses, mineiros, são indivíduos de extração social heterogênea quer do ponto de vista étnico, social, cultural ou individual. O operariado destas regiões foi formado destes vários tipos de "desclassificados sociais": homens livres, escravos, ex-escravos, libertos ou descendentes de escravos. Ou por indivíduos socialmente fracos: mulheres, viúvas, órfãos e crianças. Eram indivíduos destituídos de meios de produção e de qualquer direito, sem profissão definida e sem grande capacidade, individual ou coletiva, de oferecer uma resistência mais conseqüente.

Não se nega a existência de algumas formas individualizadas de resistência, tais como: desobediência ao regulamento, absenteísmo, rotatividade, desleixo na conservação das máquinas ou na utilização dos insumos, promoção de acidentes propositais, etc. mas estão muito distantes das reações que os operários ingleses ou imigrantes tiveram em circunstâncias semelhantes na Inglaterra ou em São Paulo. Tampouco, a resistência organizada processou-se. Ocorrerá alguma participação sindical ou política (via PTB) na década de 1960. Mas durou pouco tempo e o movimento não se consolidou porque sobreveio com a revolução de 1964 a perseguição e a repressão que liquidou com a ação das lideranças nas fábricas, no âmbito dos sindicatos, da sociedade ou do parlamento. Com isto, o movimento não vingou. Retrocedeu.

Para que a resistência individual e a organização não se processassem foi decisiva a ação dos empresários empreendida ao longo do período. O tratamento pessoal dispensado pela gerência a alguns operários, os incentivos às chefias, a segmentação do corpo operário pelo salário e pela exploração das suas diferenças internas,

as várias formas de controle social e os diversos procedimentos disciplinares postos em prática pelos empresários no interior das fabricas reduziram o espaço e as chances para a organização sindical ou partidária dos operários. Talvez seja pelas razões expostas que, sobre indivíduos tão comuns submetidos a lutas sociais tão desiguais e sem maiores lances heróicos, tenham ficado tão poucos registros e não se tenha elaborado nenhuma memória. Ora, isto não atesta que o processo de modernização capitalista posto em prática aqui nos trópicos tenha sido menos violento, autoritário ou desumano do que nos países onde se originará.

NOTAS

01. As fábricas do Cedro e Cachoeira foram organizadas pela família Mascarenhas. A primeira começou a funcionar em 1872 e localizou-se em Taboleiro Grande, Sete Lagoas, hoje Caetanópolis. A segunda entrou em operação em 1875. A sede ficava no município de Curvelo, hoje Inimutaba. A preferência pelas duas fábricas para a reconstrução do processo de formação da disciplina se justifica, além do pioneirismo que a fábrica do Cedro representou, pela existência de documentação, rica e farta sobre a questão, naquele período, formando o acervo do Museu Industrial Décio Magalhães Mascarenhas em Caetanópolis. Para maiores informações sobre a família e as fábricas consultar: Tamm, P. A Família Mascarenhas e a Indústria Têxtil em Minas, Belo Horizonte, Tip. Veloso, 1940; Mascarenhas, N.L. Bernardo Mascarenhas: o Surto Industrial de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Aurora, 1954; Mascarenhas, G.M. Centenário da Fábrica do Cedro, Histórico, 1872-1972, Belo Horizonte, Ed. Particular, 1972; Vaz, A.M. A Indústria Têxtil em Minas Gerais, o papel da Família Mascarenhas, 1872-1972, Belo Horizonte, 1976, (mimeo).

02. Este levantamento e classificação foram feitos pelo autor a partir de diversas fontes: relatórios governamentais, a bibliografia da nota anterior e alguns números da Revista Industrial de Minas Geraes que circulou no final do século XIX. Giroletti, D. A Modernização Capitalista em Minas Gerais - A formação do Operariado Industrial e de uma nova cosmo visão. Rio de Janeiro, Museu Nacional, 1987 (Tese de Doutoramento).

03. A divisão regional adotada segue critérios geográficos e administrativos que permitiram a divisão da Província de Minas Gerais em 5 comarcas. Assim: a região oeste corresponde à Comarca de Paracatu; a região norte, à de Serro Frio; a região sul, à Comarca de Rio das Mortes; a central, à de Sabará e a leste, à de Ouro Preto. Para maiores informações consultar Matos, R. J. C. Corografia Histórica da Província de Minas Gerais (1837). Belo Horizonte, Imprensa Oficial, 1979.

04. Marx distingue um processo de outro da seguinte forma: "Na manufatura , a organização do processo de trabalho social é puramente subjetiva, uma combinação de trabalhadores parciais" (...) Nela, "a supressão do trabalhador individualizado pelo trabalhador coletivizado parece ainda ser algo mais ou menos contingente". Já na maquinofatura, "tem a indústria moderna o organismo de produção inteiramente objetivo que o trabalhador encontra pronto e acabado como condição material de produção (...). A maquinaria (...) só funciona por meio de trabalho diretamente coletivizado ou comum. O caráter cooperativo do processo de trabalho torna-se uma necessidade técnica imposta pela natureza do próprio instrumental de trabalho" (O Capital, p.440).

05. Braverman, Harry. Trabalho e Capital Monopolista, a degradação do trabalho no Século XX, Rio de Janeiro, Zahar, 1981, p.48.

06. A título de exemplo, citamos uma relação das máquinas que compunham a Fábrica do Cedro e que foi enviada à Câmara Municipal de Sete Lagoas no ano de 1883. A Fábrica era acionada por: "Uma roda hidráulica de 10,5 metros de diâmetro de 40 cavalos e uma máquina a vapor auxiliar de 20 cavalos". "O maquinismo, de origem inglesa, e americana" compreendia: "1 descaroçador, 1 abridor-batedor, 1 máquina de fazer mantas, 6 cardas, 2 pavieiros, 2 passadores, 1 abridor de resíduos, 5 filatórios, 1 retorcedeira, 05 tosquiadores, 40 teares, 1 calandra, 3 urdideiras" (Mascare

nhas, 1972: 88/9). Para maior descrição do processo, ver Giroletti, D. 1987.

07. Veja-se por exemplo: Stein, Stanley. Origens e evolução da indústria Têxtil no Brasil, 1850-1950, Rio de Janeiro, Campus, 1979.

08. Weber, Max. A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo, São Paulo, Pioneira, 1967.

09. Gramsci, A. Maquiavel, A Política e o Estado Moderno. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978, p.382 e 396.

10. Bourdieu, P. O Desencantamento do Mundo. São Paulo, Perspectiva, 1979.

11. Não farei aqui um inventário desta literatura. Menciono alguns artigos que fazem um mapeamento dos trabalhos produzidos neste campo: Vianna, L.W. "Estudos sobre o Sindicalismo e movimento operário: resenha de algumas tendências". Rio, BIB, 3, 1978 e "Atualizándo uma bibliografia: Novo Sindicalismo, Cidadania e Fábrica", Rio, BIB,17, 1984. Sader, E. et alii. "Sobre as "classes populares" no pensamento sociológico brasileiro; notas de leitura sobre acontecimentos recentes". In: Cardoso, R.C. A Aventura Antropológica; Teoria e Pesquisa. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

12. Para uma discussão desta categoria, consultar Mello e Souza, Laura. Desclassificados do Ouro, a pobreza mineira do Século XVIII. Rio de Janeiro, Graal, 1986 (Introdução). O "Desclassificado Social" no nosso artigo, inclui, além do homem livre pobre, os fragmentos da escravidão. O operário recrutado entre escravos, libertos, ex-escravos, ou seus descendentes.

13. O reprocessamento da mão-de-obra nacional para as fábricas não foi uma opção empresarial. Foi uma contingência histórica ditada pela escassez de mão-de-obra qualificada, sobretudo nas regiões não beneficiadas pela imigração. Para maiores informações sobre a escassez e as queixas dos industriais com relação ao problema, consultar Stein, Stanley, 1979. cap. 5. Para uma análise mais exaustiva sobre o processo de seu recrutamento e formação, consultar: Giroletti, D. 1987.

14. Foucault, Michel. Vigiar e Punir, História da Violência nas Prisões, Petrópolis, Vozes, 1977.

15. Poulantzas, Nicos. O Estado, O poder, o Socialismo, Rio de Janeiro, Graal, 1980, p.41, 51 e 77.

16. Marx, Karl. O Capital (Crítica da Economia Política), São Paulo, Difel, 1982, 7ª ed.

17. Brighton Labor Process Group. "O Processo de Trabalho Capitalista" In: Capital and Class, 1, Inglaterra, 1976 (Tradução de José Ricardo Tauile e Carlos Ronaldo P. Ferreira), p.22.

18. Edwards, Richard. Contestet Terrain, the transformation of the Workplace in the twentieth century, N.Y Basic Books, p.18.

19. Mascarenhas, Geraldo Magalhães. Centenário da Fábrica do Cedro, Histórico, 1872-1972. Belo Horizonte, Ed. Particular, Cia. Fiação de Tecidos Cedro e Cachoeira, 1972, p. 66.

20. O "livremente" deve ser entendido também na sua acepção jurídica: "Liberdade é essencialmente a ausência de restrições". Neumann, Franz. Estado Democrático e Estado Autoritário, Rio de Janeiro, Zahar, 1969, p. 180.

21. O regulamento estava dividido em duas partes: a externa e a interna. A externa regulava a vida dos moradores da vila operária. A interna, o funcionamento da fábrica e o relacionamento dos operários entre si, destes com os mestres e contramestres e vice-versa. Estabelecia as competências e as responsabilidades do Mestre Geral e de repartição. Uma transcrição do regulamento (com supressão de algumas partes do original) encontra-se em Mascarenhas, 1972: 75-83. As citações do regulamento no texto referem-se a esta fonte. Quando não, mencionaremos "cópia original" (C.O), com referência da respectiva página. A "copia original" está no Museu Industrial Décio Magalhães Mascarenhas, Caetanópolis. Quando nos referimos a este acervo, indicamos Museu.

22. Cópia Original do Regulamento da Fábrica do Cedro (C.O, p.1).

23. O regulamento usa alternadamente "administrador" ou "gerente" para designar a autoridade responsável pela direção das fábricas. Em se tratando de estabelecimento fabril, a palavra mais adequada seria gerente. Administrador designava com mais propriedade aquela pessoa que se ocupava da direção dos serviços de uma fazenda. Por isso, pode-se supor que a utilização das palavras "administrador" e "ex-feitor" ou "feitor de meninos" são reminiscências do mundo agrário que perduram no universo fabril em constituição.

24. Nos países desenvolvidos com tecnologia mais avançada, a média é bem superior. Esta tecnologia está disponível mas não foi importada ainda pelo Brasil pelo seu alto custo, por um lado, e pelo baixo preço de nossa mão-de-obra, por outro, que ainda, torna o tecido cru produzido no país, competitivo no mercado internacional. A implantação desta nova tecnologia no Brasil provocaria o sucateamento da maior parte de nossas fábricas de tecidos e liberaria parcelas consideráveis de mão-de-obra. Com o relativo pleno emprego após o Cruzado I e a falta momentânea e o aumento do valor da mão-de-obra, o tema da modernização da indústria têxtil mediante a liberação da importação começou a ser defendido pelos empresários do setor, além de linhas de créditos a juros subsidiados.

25. A ruptura desta estrutura personalizada de pagamentos de salários e de critérios pessoais para a ascensão profissional vai ocorrer com o estabelecimento do salário mínimo por Getúlio Vargas, terminando com a grande heterogeneidade na escala salarial. A eliminação destas diferenças que os segmentavam foi um fator positivo para estabelecer parâmetros mais igualitários entre os operários, facilitando o trabalho político de criação de uma identidade de classe entre os mesmos, em contraposição ao setor empresarial.

26. Na versão original, há um adendo ao artigo terceiro que na transcrição publicada foi supresso. Nele, os empresários recomendavam que os assoalhos fossem "varridos todos os dias a tarde com muito cuidado" (C.O. p.5), sob fiscalização do mestre geral.

27. Parte transcrita do contrato de José Alves da Silva datado de 20 de setembro de 1883. Caixa Correspondência Recebida, 1883, Museu.

28. Contrato entre a Cia. Cedro Cachoeira (CCC) e Antônio Ribeiro da Silva, por si próprio e com consentimento de seu pai, Luiz Ribeiro da Silva, aos 12 de fevereiro de 1887, Caixa Correspondência Recebida, 1887, Museu.

29. "O conceito de disciplina inclui o de uma obediência habitual, por parte das massas, sem resistência nem crítica". Weber, Max. A dominação. In: Cardoso. F.H. e Martins. C.E. (org.). Política e Sociedade, São Paulo, Ed. Nacional, 1979, p.17.

30. Para maiores informações, consultar: Marx, K. O Capital, e Hill, Cristopher. A Revolução Inglesa de 1640, Lisboa, Editorial Presença, 1977.

31. Referimo-nos basicamente à Inglaterra. A este respeito, vale consultar: Thompson, E, La Formacion de la Classe Obrera, Inglaterra: 1870-1932, Barcelona, Ed. Laia, 1977; Tradición, Revuelta y Consciencia de Clase, Estudios sobre la Crisis de la Sociedad Pre-industrial, Barcelona, Ed. Critica, 1979.

AVALIAÇÃO E PERSPECTIVAS NA ATUALIDADE

MINAS GERAIS NA DIVISÃO INTER-REGIONAL DO TRABALHO NO BRASIL: ALTERAÇÕES RECENTES E PERSPECTIVAS

Clélio Campolina Diniz *

1 - INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa fazer um balanço das questões estruturais e da política econômica mineira, que permitiram melhorar a posição de sua economia na divisão inter-regional do trabalho no Brasil a partir da década de 1970, mas que ao mesmo tempo apontam no sentido de forjar novo atraso relativo.

Procuro fazer uma reflexão acadêmica, com vistas a buscar na experiência histórica os fundamentos e as indicações para o entendimento do momento atual e, ao mesmo tempo debater diretrizes para a construção de uma sociedade materialmente mais rica e humanamente mais justa, considerada a inserção nacional e internacional da economia mineira e, diante dos desafios e dos caminhos contemporâneos.

Neste sentido cabe ressaltar que em nenhum momento cogitei de criticar ou atingir qualquer pessoa.

Trata-se de notas preliminares que espero serem debatidas e enriquecidas no seminário que se travará em Diamantina por ocasião do IV Encontro de Economia Mineira.

---

* Professor do CEDEPLAR e do Departamento de Economia da FACE/UFMG.

Agradeço as críticas e sugestões de Maurício Borges Lemos e Alda Maria Palhares Campolina.

2 - TENDÊNCIAS RECENTES DA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS NO BRASIL

Após um longo período (séculos XVI a XIX) no qual as atividades econômicas foram desenvolvidas em épocas e espaços diferentes, sem nenhuma integração espacial ou setorial, iniciou-se a partir de meados do século XIX um processo de concentração econômica e populacional em São Paulo, o qual encontra-se analisado por farta literatura.[1]

A partir da década de 1930 a fronteira agrícola dinâmica deslocou-se no sentido do Paraná, alargando-se posteriormente nas direções do Mato Grosso do Sul, do Triângulo Mineiro e do Sul de Goiás, ao mesmo tempo em que se revigorava a agricultura gaúcha. Este movimento decorreu, numa primeira etapa, da extensão geográfica da agricultura paulista e posteriormente ganhou dinâmica própria à medida que o preço da terra aumentava nas regiões já desenvolvidas e a infra-estrutura ia sendo construída, permitindo e facilitando a ampliação geográfica da produção.[2] No entanto, a produção industrial continuava sendo concentrada em São Paulo, em função das economias externas, do mercado, da base e do ambiente empresarial naquele estado e da própria ampliação das comunicações, o que facilitava a penetração no mercado nacional dos produtos industriais paulistas.[3]

Foi somente na década de 1970 que ocorreu, no nosso entendimento, uma alteração global da tendência à concentração em São Paulo, quando a atividade industrial também começou a ser desconcentrada. Vários elementos indicam e explicam esta alteração. Em primeiro lugar pela própria necessidade produtiva de se ocupar a fronteira de recursos naturais, o que explica em parte o deslocamento da produção agrícola e mineral. Em segundo lugar, pela concorrência interempresarial ou intercapitalista e seu rebatimento espacial

---

1 - Veja, entre outros CANO, Wilson. Raízes da concentração industrial em São Paulo, SP, DIFEL, 1977. CASTRO, Antonio Barros. A herança regional no desenvolvimento brasileiro, in 7 ensaios sobre a economia brasileira, Rio, Forense, 1975, v.2. FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil, São Paulo, Nacional, diversas edições. PRADO JR., Caio. Formação do Brasil contemporâneo. São Paulo, Brasiliense, diversas edições.

2 - DINIZ, Clélio Campolina. Capitalismo, recursos naturais e espaços. Campinas, IE/UNICAMP, 1987, cap. II (Tese de Doutoramento).

3 - CANO, Wilson. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930/70, Rio, Global, 1985.

em termos de apropriação de fontes de recursos, criação de barreiras à entrada, ampliação de mercados, etc. Em terceiro lugar, pela intencionalidade geo-política de ocupação dos espaços vazios e em especial da construção de Brasília, da criação da Zona Franca de Manaus, da construção prévia da infra-estrutura. Em quarto, pelo desenvolvimento das comunicações em geral e dos transportes em particular, o que viabilizou o acesso às novas regiões. Em quinto, pela pressão demográfica nas áreas de ocupação antiga, reforçando os movimentos migratórios. Em sexto, pela avalanche de incentivos regionais, estaduais e setoriais, de toda sorte e natureza (inclusive o crédito agrícola subsidiado). Por fim pelos efeitos interindustriais, ampliados com as transformações tecnológicas e o aprofundamento das relações intersetoriais.

Esta tendência ganhou força a partir do final da década de 1960, quando a economia brasileira inaugurou nova fase expansiva, conhecida como "milagre econômico". Naquele momento as condições antes mencionadas estavam maduras, o que, conjugado com o ufanismo do período, retratado pelo II PND anunciando nas suas primeiras páginas "Brasil, Potência Emergente", se encarregariam de sinalizar o movimento espacial dos investimentos. Dentro deste contexto, a expansão da área plantada, sustentada em toda sorte de incentivos da política de crédito agrícola; o lançamento de um novo pacote de projetos industriais (à medida que se esgotava a capacidade ociosa e as plantas existentes atingiam suas escalas técnicas e econômicas) e os novos projetos minerais, indicavam, pela sua localização, que mudanças no padrão regional brasileiro viriam a ocorrer nos próximos anos.

De fato estas alterações vinham sendo observadas e investigadas a partir do comportamento dos investimentos industriais e minerais por estados, na década de 1970, pelo acompanhamento da evolução da área plantada e, mais tarde, pelos resultados censitários de 1975 e 1980, dos valores da transformação industrial, da produção agropecuária e dos serviços. Estes dados, se por um lado eram bons indicadores, por outro lado não permitiam uma visão global, além de encobrirem o significado real da participação dos vários estados na renda efetivamente gerada, especialmente o conceito de valor da produção agropecuária e dos serviços, que incluem os insumos utilizados no processo produtivo, duplicando e distorcendo os resultados.

Somente em fins de 1987 o IBGE divulgou as contas nacionais regionalizadas para os anos de 1970, 1975 e 1980, permitindo uma avaliação global da questão.[1]

A partir destes dados vemos confirmada a hipótese anunciada de que pela primeira vez o estado de São Paulo perdeu participação no PIB nacional, caindo de 41,1% para 38,2% entre 1970 e 1980. Em termos de tendência esta queda de 2,9% foi significativa, especialmente porque ela foi comandada pela indústria (que caiu de 56,5% para 47,5%)[2] e pela agropecuária (de 18,0% para 14,3%). (Tabela 1)

Em contrapartida a região norte aumentou sua participação no PIB nacional de 2,1% em 1970 para 2,9% em 1980, com destaque para a participação da indústria que subiu de 1% para 2,9%, crescimento este decorrente da instalação do parque industrial em Manaus e de projetos isolados no Estado do Pará. A região nordeste conseguiu manter, com ligeira ampliação sua participação, devido especialmente à expansão industrial da Bahia. A região sul ampliou ligeiramente sua participação em função da indústria cuja participação aumentou de 12,9% para 16,3%, embora com pequena redução da participação no produto agropecuário. A região centro-oeste, com fatia ainda modesta ampliou esta em todos os setores. O Rio de Janeiro continuou em sua queda permanente e o Espírito Santo ampliou ligeiramente sua parcela, apesar da pequena expressão.

Por fim Minas Gerais aumentou sua participação de 8,2% para 9,5%, sendo de 6,9 para 8,7% na indústria, de 11,9 para 16,4% na agropecuária e de 8,4 para 8,7% nos serviços. Os dados indicam que Minas Gerais vem ampliando sua participação na produção. No entanto, uma análise mais cuidadosa das condições estruturais e setoriais da economia mineira deve ser feita com vistas a avaliar detidamente a possibilidade de sustentar esta recuperação ou de possíveis recuos ou alterações de perspectivas, aliás objetivo central destas notas.

---

1 - IBGE. Indicadores - volume 6, nº 8, agosto 1987.

2 - A rigor a participação da indústria foi distorcida pelo fato de que em 1970 não foi regionalizado o PIB da construção civil e dos serviços industriais de utilidade pública. Feitas as devidas ponderações a queda de São Paulo no PIB industrial teria sido da ordem de 6,0% e não 9%.

TABELA 1

BRASIL: ESTRUTURA DO PIB POR PRINCIPAIS SETORES, ESTADOS E REGIÕES, 1970-80 (Em %)

ESTADOS	PIB TOTAL 1970	PIB TOTAL 1980	INDUSTRIA 1970	INDUSTRIA 1980	AGROPECUÁRIA 1970	AGROPECUÁRIA 1980	SERVIÇOS 1970	SERVIÇOS 1980
AC	0,13	0,12	0,01	0,07	0,42	0,29	0,13	0,12
AM	0,68	1,14	0,35	1,45	1,31	0,94	0,75	0,89
RR	0,03	0,04	0,00	0,02	0,09	0,08	0,01	0,06
PA	1,09	1,56	0,45	1,26	2,00	3,06	1,28	1,49
AP	0,11	0,07	0,22	0,06	0,07	0,11	0,07	0,08
NORTE	2,05	2,93	1,03	2,85	3,88	4,47	2,23	2,64
MA	0,82	0,86	0,23	0,46	2,84	2,62	0,72	0,82
PI	0,36	0,39	0,08	0,20	0,93	0,84	0,40	0,44
CE	1,43	1,57	0,78	1,12	2,18	2,31	1,67	1,77
RN	0,53	0,62	0,29	0,49	0,80	0,78	0,62	0,69
PB	0,71	0,67	0,34	0,43	1,52	1,13	0,75	0,75
PE	2,89	2,59	2,08	2,08	3,29	2,73	3,35	2,95
AL	0,68	0,68	0,37	0,38	1,55	1,53	0,67	0,74
SE	0,43	0,41	0,36	0,31	0,74	0,66	0,41	0,44
BA	3,78	4,43	2,47	4,07	7,03	6,90	3,90	4,21
NORDESTE	11,64	12,22	7,02	9,54	20,88	19,51	12,49	12,81
MG	8,23	9,47	6,87	8,70	11,86	16,36	8,43	8,68
ES	1,17	1,48	0,51	1,24	1,95	2,11	1,40	1,54
RJ	16,57	14,48	15,28	11,98	2,42	1,98	21,03	18,91
LESTE	25,97	25,43	22,66	21,92	16,24	20,45	30,86	29,12
SP	41,05	38,24	56,51	47,46	18,01	14,26	35,76	36,04
PR	5,40	5,94	3,00	4,95	12,12	11,69	5,39	5,55
SC	2,66	3,25	2,67	3,93	5,38	5,26	2,13	2,33
RS	8,59	8,14	6,30	7,43	15,94	12,57	8,41	7,79
SUL	16,61	17,34	11,97	16,32	33,44	29,53	15,94	15,68
GO	1,51	1,89	0,46	1,06	4,20	5,15	1,53	1,86
MS		1,11		0,42		4,72		0,91
MT	1,08	0,61	0,32	0,28	3,18	1,42	1,07	0,69
RO	0,10	0,24	0,04	0,17	0,18	0,49	0,12	0,25
C. OESTE	2,70	3,84	0,82	1,92	7,56	11,79	2,72	3,71
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: Produto Interno Bruto por Atividade Econômica e Unidades da Federação - 1970-80 Indicadores IBGE, volume 6, nº 8, agosto de 1987.

Antes de terminar este item deve-se ressaltar a defasagem entre os últimos resultados das Contas Nacionais (1980) e a atualidade. A inexistência de dados globais dificultam uma avaliação mais conclusiva. Por outro lado, no início da década de 1980, a crise que atingiu a economia nacional, seguramente atenuou o processo de alterações regionais da produção no Brasil, pois esta se faz em geral através dos investimentos novos (não pela transferência de unidades produtivas já existentes). No entanto alguns elementos podem ser avançados. Constata-se a continuidade da desconcentração produtiva da agricultura, em especial da vasta fronteira do Centro-Oeste, a qual inclui os Cerrados de Minas Gerais e o oeste do Nordeste, em especial o oeste baiano. Por outro lado não se pode perder de vista os efeitos do corte do subsídio agrícola e seu impacto na fronteira distante e nos cerrados, que ao lado dos avanços técnicos na agricultura e das mudanças estruturais da produção, poderão atenuar o dinamismo da fronteira.

Um segundo indicador pode ser obtido pela evolução do índice da produção física da indústria de transformação, na qual o maior destaque e a continua perda do Rio de Janeiro, ganho de Minas e Nordeste até 1985 mas recuperação de São Paulo e dos estados do Sul a partir de 1986, em função dos efeitos da estrutura da demanda advinda do plano cruzado. (Tabela 2)

Cabe porém uma advertência. As mudanças tecnológicas na indústria com a emergência de setores novos como a micro-eletrônica e a informática, a biotecnologia, a mecânica de precisão e a química fina poderão levar a uma reconcentração industrial em São Paulo e mesmo no Rio de Janeiro, em virtude do ambiente civilizatório em termos de uma maior base técnico-científica de produção, pesquisa e ensino, decisivos para a localização dos setores industriais modernos.

3 - MINAS GERAIS: SUAS ESPECIFICIDADES

A primeira questão a ser levantada relaciona-se com o fato de que para a expansão econômica de uma região atrasada ou nova é imperativo a expansão dos setores produtores de bens, pois não se pode esperar que o setor serviços se implante antes, como indicam a teoria da base de exportação e do crescimento regional e as expe-

TABELA 2

INDICADORES DA PRODUÇÃO FÍSICA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
BRASIL	100,0	99,70	93,63	99,33	107,58	122,51	123,39
MG	100,0	104,60	99,10	109,20	117,44	123,30	126,81
NE	100,0	103,95	99,18	100,62	112,06	117,88	122,52
RJ	100,0	103,46	90,44	88,62	92,45	107,12	107,30
SP	100,0	98,83	92,46	98,84	107,52	118,34	118,63
SUL	100,0	98,0	94,41	101,39	108,15	119,74	121,01

Fonte: IBGE - índices da produção industrial - séries revistas 1975-85
- indicadores, vários números

riências históricas.[1] Não se pode esperar, portanto, que nas primeiras etapas, em uma região subordinada na divisão inter-regional do trabalho, o setor produtor de serviços tenha dinâmica própria, a menos de atividades muito especiais, como o turismo, que muitas vezes se aproveita de vantagens e belezas naturais.

Dentro deste contexto deve ser entendido o comportamento da economia mineira, cuja expansão recente (anos 70), guiou-se por um forte crescimento dos investimentos e da produção industrial, agrícola e mineral, com efeitos multiplicadores sobre a construção civil e das atividades urbanas em geral, para o qual o efeito de crescimento do emprego e da renda contribuiu. A participação de Minas na Formação Bruta de Capital Fixo cresceu e manteve-se mais elevada que a média nacional, aumentando de 9,5% do total nacional em 1970 para 13,3% em 1980, o que, apesar de todas as implicações decorrentes das diferenças de estrutura produtiva e conseqüentemente das relações capital/produto, serve como indicador da ampliação da participação de Minas no produto nacional. No entanto, entre 1980 e 1985 esta caiu, reduzindo-se a 8,8% do total nacional, o que poderá indicar alterações negativas para Minas nos próximos anos, ou seja a redução da participação na Formação Bruta de Capital Fixo de de Minas indica uma possível redução de sua futura participação no produto.[2]

Ao contrário de Minas o caso da economia paulista, a mais desenvolvida do país, o desenvolvimento anterior da produção de bens promoveu a ampliação de um conjunto de atividades urbanas, podendo ocorrer posteriormente alterações na divisão inter-regional do trabalho através da qual a produção de bens pode se desconcentrar, sem que o estado perca o comando do processo econômico, mediante o controle do capital financeiro e, com isto, de um conjunto de atividades gerenciais, administrativas e de serviços básicos, gerando um processo cumulativo que faz com que retenha o controle do conjunto das atividades econômicas. De fato, enquanto a participação da agropecuária no PIB nacional (que vem caindo) situa-se em torno de 10%

---

1 - Para uma visão das proposições da teoria da base de exportação e do crescimento regional veja especialmente o debate travado entre Douglas C. North e Charles M. Tiebout, in SCHWARTZMAN, Jacques (organizador), Economia Regional, Belo Horizonte, CEDEPLAR/CETREDE-MINTER, 1977.

2 - Os cálculos da participação de Minas Gerais na FBKF do Brasil podem ser vistos em LANA, Berenice Maria Filizzola de Rezente et alli. Evolução da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) em Minas Gerais, 1970-85, Belo Horizonte, Indicadores de Conjuntura, SEI/SEPLAN, Vol. 10, nº 1, fev. 1988.

ela é hoje de menos de 4% em relação a São Paulo - estado líder no desenvolvimento agrícola brasileiro - demonstrando a perda de importância relativa deste setor para a economia paulista. Ao contrário, enquanto a indústria participa com 30% do PIB nacional, a participação do PIB industrial no PIB paulista é de 48%. Assim a tendência seria a de uma queda relativa na indústria no produto paulista, à medida que esta se espraia para várias regiões do país, enquanto São Paulo amplia sua posição como sede do capital financeiro nacional, e como o grande centro urbano em torno do qual se articula a economia nacional. O trabalho de Gershuny é ilustrativo a este respeito, mostrando as mudanças na divisão inter-regional do trabalho à medida que avança o progresso técnico e o desenvolvimento econômico.[1]

Dentro deste contexto caberia então, discutir a especificidade dos principais setores produtivos de Minas Gerais.

3.1 - O Setor Industrial

No bojo da expansão econômica da década de 1970 ocorreu significativo crescimento da indústria mineira, apoiada em uma forte intencionalidade política, em um moderno aparato institucional e em um conjunto de estímulos e incentivos, que se conjugaram com a lógica da expansão econômica brasileira no sentido de alterações do padrão regional, de grande entrada de capital estrangeiro de risco e de pesados investimentos estatais nos setores de insumos básicos. A expansão dos investimentos industriais mineiros implicou na elevação da participação de Minas da FBKF na indústria brasileira que subiu de 6,7% em 1970 para 11,1% em 1975 e 10,80% em 1980, permitindo a elevação da participação de Minas no PIB industrial de 6,9% em 1970 para 8,7% em 1980. Por sua vez, embora não se tenha resultados censitários do desempenho da indústria na década de 1980, os dados da produção física mostram que até 1987 a produção mineira cresceu mais que a média nacional. Esta última recuperou-se fortemente com os efeitos de aumento da demanda decorrentes do plano cruzado em 1986, orientada mais fortemente para os bens de consumo final, o que não favoreceu a indústria mineira dada sua concentração nos bens intermediários. (Tabela 2)

1 - GERSHUNY, Jonathan. Social Innovation and the Division of Labour. Oxford University Press, 1983, p.13/4.

Por sua vez a participação na FBKF da indústria de transformação na FBKF total da economia de Minas Gerais subiu de 12,7% para 21,4% entre 1970 e 1980 para depois cair para 9% em 1985. Além da eventual queda da indústria há que deixar claro ser este um movimento natural nos momentos de reversão cíclica, pois a indústria como o setor dinâmico e líder da economia sofre o impacto direto, especialmente no seu setor produtor de bens de produção.

No entanto, se este pode parecer um comportamento cíclico da economia ele parece indicar ademais aspectos relevantes e profundos de natureza estrutural e que poderão trazer efeitos significativos sobre o seu comportamento futuro.

Tomando-se a indústria metalúrgica, Minas Gerais assumiu e sustentou a liderança na produção metalúrgica nacional a partir da década de 1950, com destaque na produção siderúrgica, de alumínio e posteriormente ferro ligas e zinco, entre outros. No entanto, vários elementos indicam a dificuldade do Estado em manter sua posição no setor. Em primeiro lugar, dificilmente o Estado conseguiria atrair novos projetos siderúrgicos de porte, em função por um lado de novas indicações locacionais - seja para abastecer o mercado interno, seja para exportação - e por outro lado, pelo desgaste econômico e político advindo do empreendimento Açominas, sem considerar ademais a possível perda da posição relativa da indústria siderúrgica dentro do setor industrial. Com relação à indústria de alumínio os novos projetos da Alumar (Alcoa e Shell) em São Luiz (MA) e da Albras (CVRD e NAAC) em Bacarena (PA), além do próprio projeto da ALCAN na Bahia inviabilizarão a expansão da produção mineira, que poderá ocorrer apenas em termos marginais.[1] No caso dos ferro-ligas, embora haja diversificação da produção, o possível aproveitamento de Carajás (matéria-prima mais energia) também dificultará a expansão da produção mineira. Os outros produtos como o Zinco e Chumbo deverão ser expandidos em Minas Gerais, porém sem peso significativo para sustentar a produção metalúrgica.

---

1 - Ressalte-se ainda a crise mundial da indústria do alumínio, que certamente limitará a expansão da produção nacional. Veja SÁ, Paulo e MARQUES, Isabel. A reestruturação da indústria internacional do alumínio. Brasil Mineral, ano IV, nº 35, outubro 1986, p.44/9.

Com relação aos minerais não-metálicos o estado lidera a produção de cimento, cal e refratário, sendo o cimento, sem dúvida, o produto mais importante. O estado já participou com mais de 30% da produção nacional embora consumisse somente 10% vem perdendo participação, em função da redução do consumo e da produção e da decisão governamental em desconcentrar a produção nacional de cimento. Assim, não se deve esperar grandes perspectivas para a indústria mineira de cimento apesar dos projetos de expansão da SOICOM e das novas unidades da Mauá (Lafarge) em Arcos, e da Itaú, em Vespasiano. Aliás o setor convive hoje com uma capacidade ociosa próxima aos 50% mas por tratar-se de um dos cartéis mais organizados no Brasil, não se estabelece guerra de concorrência, permitindo a convivência e manutenção das unidades existentes. Com relação aos refratários, embora Minas seja o maior produtor, e que se beneficia também do maior mercado regional, o deslocamento geográfico da produção metalúrgica e de minerais não-metálicos - maiores consumidores de refratários - poderão indicar novas opções locacionais para esta indústria.

É importante observar que estes dois gêneros ou ramos (metalurgia e minerais não-metálicos) participavam com mais de 40% do produto industrial mineiro por volta de 1970, sendo a metalurgia com mais de 30% e os minerais não-metálicos com aproximadamente 10%. A primeira reduziu sua participação para algo em torno de 20% em meados da década de 1980 (em função da queda da produção siderúrgica) enquanto a segunda manteve sua participação graças à diversificação da produção (cal, cerâmica vermelha, refratários, louças, etc.).[1]

No que se refere aos setores tradicionais de bens não duráveis de consumo as indústrias mais importantes são a têxtil e a alimentar. A indústria têxtil vem mantendo sua participação em função da sua especialização em fibras naturais, da elevação do preço das fibras sintéticas com o aumento do preço do petróleo na década de 1970 e com a reação do mercado aos produtos sintéticos. No momento estão sendo instalados 6 novas unidades produtivas nas cidades de Montes Claros e Pirapora, além de 5 outros projetos em aná

1 - SEI - PIB em Minas Gerais 1970-85, SEI/SEPLAN, Belo Horizonte, 1987.

lise na SUDENE. Surge no entanto o desafio da matéria-prima já que Minas Gerais importa 70% do consumo.[1] Com relação à indústria alimentar esta é diversificada em termos de linha de produção e em termos locacionais. As indústrias de açúcar e álcool foram expandidas nos últimos anos porém sob vultuosos incentivos. Estas atividades encontram-se em grande crise - não só em Minas Gerais mas em todo o Brasil. Com relação ao açúcar o estado já se aproxima da auto-suficiência, com dificuldades de se tornar exportador, indicando, portanto, os limites do crescimento da produção de açúcar no estado, aliás reconhecido pelo INDI, apesar de sua projeção de dobrar a produção em 20 anos.[2] Quanto ao álcool é de notório conhecimento as dificuldades em que se encontra esta indústria que gozou de incentivos elevadíssimos (praticamente doações de investimento, pelas condições de prazo e taxa de juros negativa) e que ainda requer subsídio no preço do produto. A atividade vive sustentada econômica e politicamente com recursos públicos e no governo, mas que terá limite de suporte pela sociedade.

Concernente à indústria de laticínios, deve ser lembrado que se trata de uma atividade tradicional e importante em Minas Gerais. Embora o estado ainda lidere a produção nacional o setor acha-se em crise conjuntural e estrutural em função do baixo consumo resultante, não só da crise como também do baixo nível de renda de parcela significativa da população brasileira. Embora o estado mantenha vantagens relativas o revigoramento desta indústria está na dependência de uma retomada do crescimento da economia brasileira em geral e de alterações na distribuição de renda em particular. Aliás, de acordo com a experiência histórica da década de 1960 e com a lógica da concorrência é de se esperar um processo de centralização do capital no setor, com o desaparecimento de muitos dos pequenos produtores.[3] Igual raciocínio poderia ser feito para carne, embora a estrutura industrial desta atividade esteja sustentada por frigoríficos de porte médio e grande, já que a pequena produção se

---

1 - INDI/CEMIG - Cenários da economia mineira 1987/2005 - nº 7 - Têxtil.

2 - INDI/CEMIG - Cenários da economia mineira 1986/2005 - nº 5 - Açúcar.

3 - A natureza da concorrência interempresarial no oligopólio competitivo diferenciado pode provocar a expulsão dos produtores marginais em circunstâncias que exigem aos produtores líderes acentuar a concorrência para ampliar ou manter sua fatia de mercado. Veja especialmente GUIMARÃES, Eduardo Augusto. Acumulação e crescimento da firma - um estudo de organização industrial, Rio, Zahar, 1982, cap. 4.

mantém vegetativamente em função das variações da demanda local e da peqüena pressão da inspeção santiária.

Ao contrário a indústria processadora de grãcs e sucos, que vem crescendo significativamente, em especial pelo comportamento dos derivados da soja e da laranja. Neste sentido, alterações na fronteira agrícola e o deslocamento da produção no sentido do Centro-oeste do país vem induzindo a montagem de unidades processadoras nesta região. Embora Minas Gerais tenha se beneficiado com a implantação de algumas indústrias, como as unidades de esmagamento de soja da Cargil e da Granja Rezende em Uberlândia, parece que o Estado perdeu a oportunidade de induzir e administrar um programa de agro-indústria articulado à fronteira dos cerrados. Em princípio pelo "lobby" da indústria esmagadora do Paraná e do Rio Grande do Sul, que pressionaram o BNDES para não apoiar novos projetos em outras partes do Brasil. Em segundo lugar, pelo relativo abandono da fronteira como intencionalidade explícita da política econômica mineira a partir da segunda metade da década de 1970 e a opção pela pequena produção. É importante ressaltar que no momento vem sendo instaladas unidades esmagadoras no estado de Goiás, atraindo a produção de grãos do nordeste mineiro. No início os cerrados eram uma fronteira exclusiva de Minas, agora o são também de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Bahia. Ou seja, o espaço econômico da fronteira dos cerrados ultrapassou o espaço geográfico de Minas Gerais.

Nos demais ramos da indústria de bens não duráveis de consumo não há grandes perspectivas, talvez com pequena exceção para indústria de confecções.

Na indústria de bens intermediário cabe discutir a indústria de celulose e papel e a indústria química. Na primeira, embora o estado não seja importante produtor de papéis, vem ampliando a produção de celulose e pasta mecânica, especialmente para exportação. A implantação da CENIBRA através da Cia. Vale do Rio Doce em associação com capitais japoneses, para produção de celulose para exportação, traduziu-se em empreendimento produtivo e eficiente. Neste sentido a CENIBRA deverá ser ampliada, dobrando a capacidade de produção de 350 mil t/ano para 700 mil t/ano, com investimentos da ordem de 600 milhões de dólares. A própria CVRD estuda a implantação de um novo projeto (TERMOCEL) na região de Grão Mongol, com produção prevista de 100 mil t/ano e investimento da ordem de 120 mi

lhões de dólares. Há também a possibilidade de aproveitamento dos recursos florestais do triângulo mineiro.

A indústria química merece avaliação específica. De fato este gênero até então não tinha nenhuma importância em Minas Gerais (a não ser a REGAP, com reduzido impacto sobre o setor industrial uma vez que em Minas não existe petroquímica). No entanto, nos últimos anos o aproveitamento dos recursos minerais de fósforo e titânio na região de Patos de Minas-Tapira alteraram complemente o quadro. Articulados aos projetos da Arafértil e da Fosfértil de mineração, concentração do fósforo e produção de ácido fosfórico, foram implantados 9 projetos para a produção de fertilizantes (misturadoras de NPK) no Município de Uberaba. Por outro lado, a exploração da rocha fosfática na região de Tapira implicou na movimentação mecânica da sua cobertura, a qual constitui o minério de anastásio, pressionando no sentido de seu aproveitamento. Prevê-se ainda a implantação da concentração do titânio pela CVRD e do projeto de pigmento de dióxido de titânio por grupos privados. Este último, pela grande demanda de cloro, imporia a montagem de uma unidade de cloro-soda para abastecê-lo. Pelas relações inter-industriais é de se esperar a implantação de outros projetos na área de química inorgânica, a exemplo da Fluorquímica Cataguases (fluossilicato de sódio) e da Quiminas (defensivos agrícolas). Segundo dados do INDI, já foram implantados 15 projetos no complexo químico do triângulo, com investimentos de 810 milhões de dólares, estando em fase de implantação, negociação e estudos mais 9 projetos com investimentos previstos de 700 milhões de dólares.[1] Poderá ocorrer assim grande efeito do complexo químico do triângulo na industrialização da região.

Com relação ao chamado complexo metal-mecânico, que compreende os gêneros mecânica, material de transporte e material elé e de comunicações, este expandiu significamente em Minas Gerais nos últimos anos. Destaca-se a indústria mecânica (bens de capital) e de material de transporte (FIAT) e com menor peso o gênero de material elétrico e de comunicações. Isto fez com que estes três gêneros ampliassem sua participação no PIB industrial mineiro de 8,8% em 1970 para 20% em 1980 e 23% em 1981,[2] reduzindo a partir daí, em

1 - INDI - Informações básicas para investidores - Químico e Não-Metálicos, fev. 1988.

2 - SEI - PIB em Minas Gerais 1970-85, SEI-SEPLAN, 1987.

função da crise econômica e se seu impacto direto no setor de bens de produção (queda dos investimentos) e da própria indústria automobilística.

A expansão dos gêneros produtores de bens de capital e duráveis de consumo indicam objetivamente a diversificação e integração da estrutura industrial mineira. No entanto, cabe advertir sobre as possíveis alterações que vêm ocorrendo no Brasil nos últimos anos. A primeira consideração refere-se à indústria mecânica. Esta cresceu significativamente com a ampliação das unidades existentes e com a implantação de vários projetos para a produção de bens de capital pesados, na década de 1970, aproveitando-se da disponibilidade de matérias-primas, mão-de-obra especializada e do mercado regional propiciado pela mineração, metalurgia e minerais não-metálicos. Ora nesta linha vários elementos surgiram. A primeira decorre das mudanças tecnológicas advindas do avanço da micro-eletrônica e seu efeito sobre a indústria mecânica que amplia cada vez mais a participação dos componentes eletrônicos nos produtos mecânicos,[1] levando inclusive a denominação de "Mecatrônica". Ora, a indústria eletrônica de Minas Gerais é inexpressiva, estando a mesma localizada em São Paulo e Manaus, o que dificultará a possível e necessária integração com a indústria mecânica de Minas Gerais ou dificultará seu crescimento e diversificação. Em segundo lugar, a desconcentração espacial dos investimentos na mineração e a possível perda de importância das indústrias metalúrgicas e de minerais não-metálicos poderão reduzir a importância relativa do mercado mineiro de bens de produção para estas atividades. Estes elementos poderão afetar negativamente a indústria mecânica de Minas Gerais, já que esta enfrenta não só a concorrência com a produção paulista como também com a produção catarinense e gaúcha, estados onde existe certa tradição no setor.

---

1 - Freeman ilustra em uma tabela os efeitos amplos da revolução micro-eletrônica sobre as demais atividades econômicas, na qual estão incluídos bens de capital em geral e as máquinas e equipamentos em particular.
Veja FREEMAN, Christopher. The economics of industrial innovation, 2nd edition, Great Britain, Frances Pinter, 1982, p.102/4.
Chudnovsky e outros ilustram o mesmo fenômeno, tratando especialmente as máquinas de controle eletrônico, os robôs e o desenho computadorizado.
CHUDNOVSKY, Daniel et alli. Capital goods production in the Third World, London, Frances Pintes, 1983, p.21-30 e 183-226.

Quanto à indústria de material de transportes, a ampliação e consolidação da FIAT poderá exercer efeitos sobre a indústria de autopeças já que esta adquire aproximadamente 70% dos seus componentes fora do Estado. Neste sentido houve uma grande expansão do setor nos últimos anos. Das 46 indústrias existentes em Minas, maioria instalada nos últimos anos, 22 estão na PMBH e 17 no Sul de Minas e as outras 7 em cidades próximas ou no norte do estado (para aproveitar incentivos da SUDENE).[1] Há, portanto, uma tendência locacional ou para a região central do Estado ou para o Sul, o que permite integrar com o mercado paulista. Ressalte-se que a indústria de autopeças mineira dobrou sua produção e emprego em termos reais entre 1982 e 1986.

Em síntese, a indústria mineira enfrenta, na atual etapa da expansão econômica brasileira, sérios desafios. Em primeiro lugar, torna-se difícil sustentar a participação na indústria metalúrgica e de minerais não-metálicos, que terão outras opções locacionais, como antes se mencionou. Ademais, trata-se de setores de padrão tecnológico consolidado e que não permitem induzir ou absorver os resultados das alterações tecnológicas contemporâneas, que seguramente indicam novos setores dinâmicos dentro da indústria. As indústrias produtoras de bens não duráveis de consumo enfrentam dificuldades (à exceção da têxtil) não podendo esperar grandes resultados de sua expansão. A possibilidade de aproveitamento da agro-indústria processadora ligada à fronteira agrícola dos cerrados parece haver sido perdida parcialmente.

Não resta dúvida que não devem ser esquecidas as oportunidades surgidas e desenvolvidas em torno do pólo químico do triângulo, como antes se mencionou, da indústria de autopeças e um grande desafio em relação à indústria mecânica.

Por outro lado, a fronteira tecnológica, aquela que deverá ditar a dinâmica industrial nos próximos anos - coerentemente com as transformações internacionais - situa-se na microeletrônica e na informática, na química fina e na química molecular, na biotecnologia, na mecânica de precisão, tudo isto impondo e necessitando do avanço da descoberta de novos materiais. Por sua vez esta base

---

1 - INDI. A indústria automotiva e de autopeças em Minas Gerais, 1987.

produtiva necessita cada vez mais do suporte da ciência e da técnica e conseqüentemente, da pesquisa e da educação. Neste sentido o entorno civilizatório e produtivo em termos da base produtiva, da pesquisa, do ensino, em fim da massa crítica, poderão ditar o padrão locacional destas atividades. Neste sentido, poderia haver um processo de concentração destas atividades em São Paulo e Rio de Janeiro, pelas melhores condições técnico-científicas e de pesquisa e ensino e pelo esforço que vem sendo feito neste sentido, em contraste com o abandono da pesquisa em Minas Gerais.

3.2 - O Setor Agropecuário

A participação de Minas Gerais no produto da agropecuária nacional subiu de 11,9% em 1970 para 16,4% em 1980, (Tabela 1) indicando ampliação da participação de Minas, embora a utilização de apenas dois anos censitários sejam problemáticos, pelas variações ocasionais na produção, especialmente pelo peso e pela sazonalidade da produção de café, produto que nos anos de boa safra e preços representam 50% do valor da produção agrícola do Estado. Desta forma, estes resultados devem ser vistos com reservas.

Com relação a área plantada o estado vinha perdendo posição relativa ao longo do tempo, caindo de aproximadamente 15% da área plantada do país em 1940 para aproximadamente 9% em 1980, participação que se estabilizou na década de 1980 em função da expansão agrícola nos cerrados. Quanto ao setor pecuário o estado mantém importante posição na produção nacional de leite e carne, sustentando sua participação na produção de leite mas com tendência a perda na produção de carnes à medida que se expandem os rebanhos do centro-oeste brasileiro. Do ponto de vista global a agropecuária mineira teve uma taxa de crescimento média do produto de 4% ao ano no período 1970-85.[1]

Referente ao desempenho da agricultura mineira na década de 1980 três indicadores permitem-lhe uma avaliação. Evolução da produção brasileira e mineira de grãos. Evolução da área plantada e evolução da produção de café. Os dados da produção de grãos indicam

1 - SEI-SEPLAN - PIB em MG, 1987.

que a participação de Minas Gerais aumentou de aproximadamente 8% por volta de 1980 para aproximadamente 12% em 1986 (considerados arroz, feijão, soja e trigo e milho).[1] Com relação à produção de café a participação de Minas Gerais gerou em torno de 20% na safra 1980/81 subindo para aproximadamente 30% na safra 1986/87, havendo estimativas de que a participação do Estado subirá para aproximadamente 40%, considerado o número de cafezais em formação, tendo Minas 1,7 bilhões de pés de café para um total nacional de 4,2% bilhões de pés.[2]

A recuperação agrícola de Minas Gerais resultou da conjugação do esforço governamental, das condições gerais da economia nacional e dos resultados do progresso técnico que permitiram a incorporação produtiva dos cerrados à produção agrícola, já que as regiões tradicionais encontravam-se em plena decadência, embora tenha havido certa recuperação e expansão da cafeicultura no Sul e na Zona da Mata. Conforme demonstra França houve uma seqüência de ações, empreendimentos e iniciativas, iniciados com o Programa de Crédito Integrado à Produção Agrícola (BDMG), PADAP (Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba), POLOCENTRO e por fim do PRODECER (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados), através dos quais foi se obtendo experiência, superando dificuldades e se obteve grande sucesso produtivo nos cerrados.[3] Somente o PRODECER, administrado através da empresa CAMPO (associação de capitais japoneses e governamentais brasileiros), implantou uma área de lavouras de aproximadamente 250 mil hectares, sendo 70 mil na primeira fase e 180 mil na segunda. A primeira fase foi executada somente em Minas e a segunda distribuída entre Minas Gerais (45.000 ha), Bahia (25.000 ha), Mato Grosso do Sul (24.000 ha), Mato Grosso (36.000 ha) e Goiás (30.000 ha). Os resultados têm sido altamente satisfatórios em termos de resposta produtiva, com elevadas produtividades físicas e grande efeito demonstração, não somente em termos técnicos como organizacionais.[4]

---

1 - NABUCO, Maria Regina e LEMOS, Mauro Borges. A rota do capital agrícola em Minas Gerais na década de 1980. III Seminário de Economia Mineira, CEDEPLAR, 1986.

2 - Veja GOMES, Maria de Fátima A.B. e PINHO, Leonardo M.P. Desenvolvimento da agropecuária em 1987, in SEI-SEPLAN, Indicadores de Conjuntura, vol.10, nº 1, fev. 1988.

3 - FRANÇA, Múcio. O cerrado e a evolução recente da agricultura capitalista: a experiência de Minas Gerais. Tese de Mestrado, CEDEPLAR/UFMG, 1984.

4 - Informações prestadas por Paulo Afonso Romano, Presidente da CAMPO.

Ocorre que após o primeiro grande esforço do Governo mineiro no início da década de 1970, sentido de apoio à agricultura de cerrados, o qual teve também como antecedente um grande esforço da pesquisa, a partir de meados da década de 1970 houve certo desinteresse do Governo mineiro, com uma posterior opção pelo apoio à pequena produção. Este resultou das orientações do Banco Mundial (BIRD) acerca da idéia dos Planos de Desenvolvimento Rural Integrado PDRI's, baseadas na teoria da modernização agrícola, nas áreas atrasadas e de ocupação antiga, com vistas à melhoria social, através do apoio ao pequeno produtor e a infra-estrutura.[1]

O primeiro programa executado dentro desta filosofia foi o PRODEMATA, iniciado em 1975. A ele se seguiram vários outros, cabendo destacar o PLANOROESTE II, o MG-II, GORUTUBA, ALTO RIO GRANDE, Crédito Rural para pequenos produtores, como programas estaduais, além de vários programas federais como PROVARZEAS, PRODEVALE, PAAP, Projeto Sertanejo, todos voltados para a pequena produção.[2] A filosofia que norteou a elaboração destes programas de apoio à pequena produção estava voltada para o objetivo de criar economia mercantil nas áreas de subsistência, para conseqüentemente melhorar o nível de renda da população e com isto atenuar problemas sociais em áreas críticas. Por outro lado visava aproveitar a filosofia do BIRD e do BID em apoiar programas de tal natureza, como forma de captar recursos na frente externa, tendo em vista as dificuldades de se conseguir financiamento via tesouro estadual e junto ao Governo Federal, apesar de todos os programas exigirem contra partida local.[3]

Se bem que seja esta uma tentativa muito rica e que merece uma avaliação profunda dos seus alcances e limites, com vistas a

---

1 - OLIVEIRA, Evonir Batista et alli. Programa de Desenvolvimento Rural Integrado da Zona da Mata, MG (PRODEMATA), Relatório Final de Avaliação. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, julho, 1986. Para uma visão da teoria da modernização agrícola veja: SCHULTZ, Theodore W. A transformação da agricultura tradicional, Rio, Zahar, 1965.

2 - Para uma avaliação do conjunto de programas em elaboração e execução em Minas Gerais, no início da década de 1980, veja SEPLAN/MG - Informações Gerais, 110 p., mimeografado, s/d.

3 - A filosofia do planejamento em Minas Gerais passou a ser fortemente influenciada pelas concepções de "Planejamento para Negociação" e "Planejamento Participativo." Veja HADDAD, Paulo Roberto. Participação, justiça social e planejamento, Zahar, Rio, 1980.

novos experimentos, uma avaliação geral da mesma indica resultados insatisfatórios em termos de resposta produtiva e pequeno alcance do ponto de vista social. A avaliação formal do PRODEMATA indica que os resultados produtivos foram pequenos, tendo havido queda real de salário na área do programa, taxa de crescimento nula nas culturas de arroz, feijão e milho, que eram cobertos pelo programa, enquanto crescia a área de café, não coberta pelo programa. Por outro lado, enquanto a renda dos não assistidos cresceu em média 8% a.a. a renda dos assistidos caiu de 2% a.a. evidenciando, portanto, a ineficiência produtiva.[1] Com relação à participação social, embora tenha havido alguns avanços, a avaliação é crítica, referindo-se a ela como participação "passiva" ou "receptiva", já que as orientações tomadas de cima chegam na forma de "pacotes".[2]

A avaliação do MG II começa traçando o dilema da pequena produção dentro do contexto histórico "cuja lógica propicia a acumulação, concentração e centralização do capital". Além disso, aponta os resultados inexpressivos em termos de produção e renda mostrando que o quadro ficou inalterado em termos de educação, saúde, saneamento e habitação e conclui dizendo que "é preciso que seja ultrapassado o romantismo idealista de identificar participação com a simples adesão de produtores à proposta do programa".[3]

O PLANOROESTE II, na primeira avaliação de seus primeiros 18 meses realizada em 1984 começa na sua síntese classificando-a como "francamente negativa".[4] Já, sua avaliação final realizada pela Secretaria do Planejamento de Minas Gerais em 1988, não permite tirar conclusões em termos produtivos, já que ela apresenta cifras para toda a região noroeste onde se sabe ocorre grande expansão da agricultura de cerrados, onde houve e há outros programas como, PLANOROESTE II, POLOCENTRO, PRODECER, GEO-ECONÔMICA DE BRASÍLIA etc, embora se diga que a "pequena produção agrícola não apresentou uma evolução satisfatória" sem no entanto quantificar, centrando-se nos dados financeiros de aplicação.[5]

---

1 - OLIVEIRA, Evonir Batista et alli. PRODEMATA. Relatório final de avaliação. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 1986, p.146 a 151.

2 - Idem, p.399.

3 - LEITE, Carlos Antonio Moreira et alli. Programa estadual de promoção de pequenos produtores rurais de Minas Gerais MG II. VI Relatório de avaliação 1986, v.I. Síntese, UFV, Viçosa, 1986, p. 7-10, 63-65.

4 - Fundação João Pinheiro, Plano Noroeste II. v.2, Síntese, 1984, p.1.

5 - SEPLAN-MG - Plano noroeste II. Informe final, 1988.

Para os demais programas não disponho de avaliação formal mas em entrevistas com vários técnicos da SEPLAN-MG, BDMG entre outros, os resultados foram indicados como negativos ou inócuos na sua maioria.

À luz dos argumentos até aqui apresentados caberia então avaliar a perspectiva da agricultura mineira, tendo em vista a fronteira do norte, noroeste e oeste do estado, por um lado e as regiões tradicionais de pequena produção na região central, parte do Jequitinhonha, Zona da Mata e Sul de Minas. Caberia avaliar o papel da política econômica neste contexto, os seus resultados em termos de eficiência produtiva e de alcance social e por outro lado a lógica da reprodução econômica brasileira e os impactos das transformações tecnológicas e da integração intersetorial. Existe ainda a grande crítica ao estilo de expansão da agricultura na fronteira dos cerrados, onde se reproduz um padrão de crescimento altamente intensivo em capital, articulado ao modelo exportador, que só se viabilizou graças a maciças somas de incentivos e que reproduz uma estrutura agrícola capitalista.[1] Além disso há de se colocar o desafio de como resolver os problemas sociais de grande parte da população rural nas regiões de ocupação antiga, pequena propriedade, topografia acidentada, baixo nível de renda e más condições de vida, com fortes traços culturais, impeditivos da modernização.

Qualquer que seja a opção uma questão se torna clara. Não há como resolver os problemas sociais com ineficiência produtiva. Neste sentido, concordaria com França, que apesar de ser um crítico da forma como se deu e vem se dando a ocupação dos cerrados após fazer avaliação de experiências socialistas de pequena produção defende o "desenvolvimento de uma agricultura moderna que se alicerce nas vantagens da cooperação entre trabalhadores, seja a propriedade cooperativa, condomínio ou formas coletivas de uso da terra. O importante é que seja uma organização superior de produção, que abra os caminhos para a redução de custos, ampliação de escala de produção, da produtividade, da renda e do bem-estar dos trabalhadores rurais"[2].

---

1 - FRANÇA, Múcio. Cerrado: modernização agrícola e reforma agrária em Minas Gerais. mimeografado, p.7.

2 - Idem, p.20.

Cabe advertir neste sentido que o relativo fracasso ou frustação com os programas de pequena produção poderá levar ao abandono destas áreas ou regiões com um efeito ainda mais danoso. Além do mais a atenção com a fronteira não teria impedido ao Estado a implantação de uma agressiva política de integração entre agricultura e indústria, nas áreas dinâmicas de fronteira, com a montagem de um parque agro-industrial de porte nas regiões do Triângulo e Noroeste do Estado.[1] Neste sentido a política econômica acabou sendo dicotômica e ineficiente em dois sentidos. Não transformou o agrário nas regiões tradicionais e não aproveitou a integração da fronteira. Neste último caso, não teria havido uma perda de oportunidade na medida em que a fronteira agora já superou os limites geográficos de Minas Gerais e tende a caminhar no sentido de uma ampla integração da região central do Brasil.

3.3 - A Indústria Extrativa Mineral

O crescimento da produção industrial brasileira a partir da década de 1930 implicou o aumento do aproveitamento dos recursos minerais como matérias-primas e insumos industriais, especialmente com o salto qualitativo e quantitativo da década de 1950. O censo de 1940 indica que mais de 50% do valor da produção mineral era representado por ouro e prata. Ocorreu então o início da exploração de diversos minerais até então pouco utilizados. Ao lado do aumento e da diversificação da produção mineral voltada para atender a demanda interna, ocorreu também ampliação da produção voltada para exportação, especialmente pela implantação e desenvolvimento da Cia. Vale do Rio Doce e várias outras mineradoras de ferro, manganês e de pirocloro (nióbio). Este processo privilegiou Minas Gerais por ser a maior província mineral conhecida em termos de quantidade e diversidade e em condições econômicas de exploração naquele período. Isto fez com que o Estado de Minas Gerais que participava com 24% do valor da produção mineral brasileira em 1940 ampliasse continuamente esta participação para mais de 50% ao longo da década de 1970 (não incluído o petróleo).

---

1 - Embora em torno de Uberlândia haja um grande crescimento industrial, a região de Paracatu-Unaí poderia haver aproveitado a mencionada integração, inclusive como estratégia de integração com a região Norte de Minas, onde também há uma fronteira.

A disponibilidade de recursos e as exigências técnicas para que muitas atividades de transformação se instalassem próximo às fontes de matérias-primas, propiciou o crescimento da indústria metalúrgica (aço, gusa, alumínio, zinco, ferro-ligas) e de minerais não-metálicos (cimento, refratários, cerâmica), permitindo integração interindustrial e exercendo efeito multiplicador sobre outras atividades, inclusive do segmento de bens de produção voltados para estes setores. Mais recentemente ocorreu a instalação de unidades voltadas para o aproveitamento das reservas de fósforo na região de Patos-Araxá, cuja transformação permitiu e induziu a integração com a indústria química na região, inclusive com a possibilidade do aproveitamento do titânio, isto para somente mencionar os exemplos mais representativos.

É necessário ressaltar que a simples existência de recursos naturais não significa a possibilidade de sua exploração. Esta exige condições técnicas e econômicas, representadas pela existência de capitais, conhecimento técnico, mercado e condições competitivas. Em síntese da possibilidade e da conveniência de sua exploração econômica. Neste sentido, o crescimento industrial de Minas Gerais foi facilitado pela sua base de recursos naturais, dada a proximidade com os grandes centros econômicos do país.

No entanto, no período recente vários e marcantes movimentos vêm ocorrendo, o que poderá provocar a queda da participação de Minas na produção mineral. Em primeiro lugar, as descobertas da região de Carajás (PA), com pauta mineral diversificada e de bauxita, caulim e estanho vêm viabilizando sua exploração, o que impedirá ou reverterá a produção mineira de minério de ferro e poderá inviabilizar o crescimento da indústria de alumínio. Em segundo lugar, o estado da Bahia, que possui uma gama diversificada de recursos minerais (cobre, ouro, chumbo, zinco, cromo, magnesita, calcáreo, pedras preciosas, etc.), vêm implementando uma agressiva política de pesquisa e de aproveitamento de seus recursos, com possibilidades de se transformar em produtor representativo. Em terceiro, o estado de Goiás, onde existem importantes reservas conhecidas de amianto, caulim, cobre, estanho, fosfato, nióbio, níquel e calcáreo vêm procurando implementar uma política de pesquisa e aproveitamento. Acrescente-se ainda o início da exploração de potássio e enxofre em Sergipe, descoberta de potássio na Amazônia, somente para citar as ocorrências mais importantes, além da generalização da produção de ouro em várias partes do Brasil.

Tomando-se os investimentos na mineração no período 1972-84 confirmam-se mudanças importantes na distribuição regional da produção já em curso e com tendência a ampliação nos próximos anos. Entre 1972 e 1978 a participação de Minas Gerais nos investimentos minerais (exceto petróleo) variou entre 51 e 77%. Caiu para faixa de 37 e 16% entre 1979 e 1983 e para 13% em 1984. Dos investimentos planejados para a década de 1980 caiu apenas 8,6% do total nacional (na listagem de projetos constam apenas a expansão da MBR-ferro -Morro Velho-ouro-CVRD-titânio e da Morro Agudo e Paraibuna-zinco).[1]

Enquanto isto o estado do Pará que detinha importância desprezível na produção mineral absorveu 43% dos investimentos efetuados na mineração no ano de 1979, caindo ligeiramente nos anos seguintes porém recuperando-se em 1982, em função do aproveitamento de Carajás, dos projetos de bauxita e caulim, além da exploração de ouro em garimpos. Nos investimentos planejados para a década de 1980 o Pará deverá participar com 55% do total nacional.

De forma semelhante o estado da Bahia participou com parcela representativa dos investimentos na mineração na década de 1970 (em torno de 10%), ampliou sua participação no valor da produção de 2,4 para 5,4% entre 1970 e 1980. Naquele estado foi estruturado um agressivo aparato institucional de pesquisa e promoção mineral representado pela Cia. Baiana de Pesquisa Mineral (CBPM), pela Superintendência de Recursos Minerais (SGM) e pelo Centro de Pesquisas e Desenvolvimento (CEDEP).

Com relação a Goiás, que possuía produção desconsiderável ampliou esta para chegar a 1980 com 4% do valor da produção mineral nacional, tendo ampliado a partir daí a participação nos investimentos minerais com destaque para os projetos de aproveitamento do amianto, fosfato, cimento, ouro, nióbio, cobre e vermiculita, devendo-se aí destacar o papel desempenhado pela METAGO (Metais de Goiás S.A.) estatal encarregada da pesquisa e da exploração.

A partir destes elementos pode-se melhor avaliar o que deverá ocorrer nos próximos anos. Acreditamos que ocorrerá uma signi

---

1 - DINIZ, Clélio Campolina. Capitalismo, recursos naturais e espaço. Tese de Doutoramento apresentada ao IE/UNICAMP, 1987, cap.III.

ficativa alteração da distribuição geográfica da produção mineral brasileira, com indicações de perda de Minas Gerais e ganhos representativos para os Estados do Pará, Bahia e Goiás.

Impoẽ-se no entanto ressaltar a profunda crise que vem atravessando a indústria mineral internacional, não só em função da crise econômica anterior mas sobretudo pelas transformações tecnológicas que vêm alterando o perfil da demanda de matérias-primas e que poderão alterar o quadro da economia mineral internacional e nacional.[1]

Minas Gerais, pelo maior peso da produção mineral e pelo maior desenvolvimento da integração interindustrial teria condições de reter os benefícios da base produtiva mas as falhas da política econômica parecem haver impedido este projeto. Apesar da grande participação do Estado na produção mineral este não cuidou da pesquisa geológica básica e de uma política mineral. Aliás desestruturou ou deu pouca importância a METAMIG, empresa que poderia ter absorvido as funções de pesquisa por parte do estado. Em segundo lugar, deixou de utilizar os recursos do IUM para montar uma política de pesquisas no setor, tendo desviado os recursos para outras aplicações. Em terceiro, e articulado à questão industrial, optou pelo projeto da AÇOMINAS que poucos benefícios econômicos traria ao estado, além do grande desgaste político.

Em síntese embora em Minas Gerais tenham sido desenvolvidas as maiores etapas da integração mineração-indústria, com desdobramentos para a produção de bens de capital e insumos agrícolas, o que de certa forma potencia o papel da mineração e retém os efeitos de concentração, nos próximos anos tenderá a ocorrer relativa desconcentração da produção mineral no país.

---

1 - BOMSEL, Oliveira; GIRAUD, Peier Noel e SÁ, Paulo. A crise na indústria mineral. Brasil Mineral, nº 21, agosto 1985 e nº 22, setembro 1985.

4 - AS ORIENTAÇÕES BÁSICAS DA POLÍTICA ECONÔMICA MINEIRA: A OPÇÃO PELO ATRASO

4.1 - A variável tecnológica foi esquecida na política econômica

No momento em que as transformações tecnológicas mundiais se fazem de forma acelerada e marcante, podendo alterar a base produtiva da economia mundial, com fortes repercussões econômicas, sociais e políticas e com implicações na divisão internacional e inter-regional do trabalho, a elite dirigente mineira parece haver desconhecido ou desconsiderado a questão de maior relevância. A análise histórica e teórica demonstra que os países que lideraram o progresso técnico lideraram também o avanço econômico, através do qual se estabeleceram as várias etapas na divisão internacional do trabalho.[1] Sabe-se que Minas Gerais é parte subordinada na economia nacional, que por sua vez também encontra-se articulada de forma dependente à economia internacional e que o estado não possui autonomia econômica e tecnológica, mas sabe-se também que a ciência e a técnica são os paradigamas do futuro. Assim a forma de impedir que o atraso relativo se amplie ou mesmo a busca de caminhos para lograr avanços em termos econômicos e sociais impõem um esforço sistemático em termos de pesquisa e tecnologia.

Nestes termos, Minas Gerais que possuía um embrionário instituto de pesquisas tecnológicas, o Instituto de Tecnologia Industrial (ITI), criado na década de 1940, que viveu fase áurea até os anos 50 e que tanta importância tivera nas descobertas minerais do estado, após passar por relativo abandono fora revigorado através da criação do Centro Tecnológico de Minas Gerais - CETEC, no início da década de 1970, que o incorporou. O CETEC que deveria manter certa especificidade, criando massa crítica nas áreas prioritárias, em função das condições naturais e econômicas de Minas Gerais, veio a se transformar em instituição politécnica, dentro da filosofia de "problema orientado", como centro prestador de serviços. Ademais relaxou nos seus critérios científicos ao dobrar seu quadro de

---

1 - Veja FREEMAN, Christopher et alli. Uneployment and technical innovation - a study of long waves and economic development, London, Frances Pinter, 1982, especialmente o item 9.1 que analisa as mudanças no locus do crescimento econômico e da inovação.

servidores (de 261 para 577) entre 1976 e 1977, ainda na sua fase de implantação, transformando-se em "cabide de emprego". A seguir deixou de ter apoio governamental, e evidentemente comprometendo o futuro da instituição e da pesquisa.[1] Finalmente o atual governo, ao promover uma política de "arrocho salarial" ampliou a crise da instituição, inclusive pela perda de parcela representativa de seu corpo técnico.

No final do Governo Hélio Garcia o mesmo fora sensibilizado para a questão tecnológica e para a necessidade de se integrar o governo com a Universidade, decidindo-se pela criação da FAPEMIG - Fundação de Apoio à Pesquisa de Minas Gerais. Esta foi golpeada na sua infância quando o Governo Newton Cardoso provocou uma crise ao demitir seu Conselho Curador, desrespeitanto todos os princípios da Legitimidade e da hierarquia acadêmica, cassando o mandado do mais representativo do que havia em Minas na área da Ciência e da Pesquisa. A recondução do Conselho após reação política sistemática da comunidade científica de Minas Gerais e do Brasil não permitiu a solução do impasse na medida em que o Governador usou a técnica da "inanição", deixando de liberar recursos para a Fundação, impedindo a efetiva implantação da mesma.

Fenômeno semelhante vem ocorrendo com a pesquisa agropecuária no Estado. Sabe-se da importância exercida pelas pesquisas agropecuárias em Minas Gerais, iniciada ainda no final do século passado e ampliada pelas Universidades de Viçosa e Lavras, do Instituto Agronômico, da Fazenda Escola de Felixlândia, do Instituto de Pesquisas Agropecuárias do Centro-Oeste (IPEACO) entre outros. A evolução institucional acabou por levar a criação do PIPAEMG e da EPAMIG (Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais) e da EMATER (Empresa Mineira de Assistência Técnica Rural), além do IESA (Instituto Estadual de Saúde Animal).[2] No entanto no atual Governo foram tomadas decisões no sentido de desmantelar e fechar estas empresas, com conseqüências dramáticas para a agropecuária mineira.

---

1 - SÁ, William Ricardo. A experiência do Centro Tecnológico de Minas Gerais: implementação e desenvolvimento, perfil de produção e natureza da clientela. Dissertação de Mestrado, CEDEPLAR/UFMG 1984.

2 - Uma exelente análise da evolução da pesquisa agropecuária em Minas Gerais encontra-se em GUIMARÃES, Anchieta. Experimentação agrícola em Minas Gerais, esboço, B.Horizonte, SEAP, 1986.

Em especial, pelo fato de que a pesquisa agropecuária deve ser objetivamente especializada, ou seja, a adaptação de variedades, o manejo, os tratos culturais exigem conhecimento dos micro-climas.

Raciocínio semelhante poderia ser feito para o setor mineral. Aliás o Estado nunca possuiu uma política de pesquisa geológica básica explícita. Esta era feita pelas Universidades (especialmente Ouro Preto e Federal de Minas Gerais) e num curto espaço de tempo através do ITI. No início da década de 1960 foi criada a METAMIG - Metais de Minas Gerais S.A. com o objetivo de exploração, industrialização e comércio de minérios, em aparente concorrência com a Cia. Vale do Rio Doce e com as Cias. estrangeiras, como explícito na mensagem encaminhada à Assembléia Legislativa pelo Governador do Estado em 1962.[1] De fato a METAMIG nunca cumpriu suas funções, tendo sido sempre uma empresa marginal. A verdade é que num estado minerador o governo não se preocupava com a política geológica básica e com a política mineral. Os recursos do IUM que deveriam, numa perspectiva de longo prazo, serem pelo menos parcialmente destinados a estes fins eram na prática transferidos para outras atividades, especialmente para o DER. Assim Minas Gerais perdeu a oportunidade de melhorar seu conhecimento sobre sua geologia e aproveitar as condições históricas de sua exploração de forma a ampliar os laços das relações inter-setoriais entre a mineração e a indústria e reter os benefícios do crescimento econômico antes que novas descobertas e condições econômicas de seu aproveitamento viessem concorrer com a produção mineral de Minas, como vem ocorrendo recentemente, como antes se mencionou. A concepção de que a pesquisa mineral era atribuição do Governo Federal, através do DNPM, levou à redução da pesquisa Governamental quando o Ministério das Minas e Energia reduziu os recursos para pesquisa, a partir de 1976, provocando a chamada "curva da morte do DNPM". Aliás a recente criação da Secretaria de Minas e Energia acabou por se transformar em uma falsa solução, especialmente porque em Minas Gerais, Minas e Energia são questões totalmente distintas pois os recursos minerais não são energéticos. Esta idéia está baseada na experiência histórica onde as minas mais importantes eram em geral de combustíveis (carvão e petróleo). Em Minas a energia é fundamentalmente hidráulica (elétrica), de petróleo ou florestal (madeira). A criação da

1 - Governo de Minas Gerais. Mensagem à Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1962, pág. 6.

Secretaria de Minas e Energia veio incomodar a CEMIG, que tentou controlá-la inviabilizando-a e legitimando sua extinção.

4.2 - A opção pelos projetos AÇOMINAS e FIAT: renúncia à fronteira tecnológica e comprometimento do orçamento estadual

A eleição do projeto AÇOMINAS como prioritário, por volta de 1975/6, no auge da recuperação industrial de Minas Gerais, e quando novas oportunidades tecnológicas indicavam a necessidade de apoio governamental, seria decisiva para o futuro industrial de Minas. A AÇOMINAS, cuja implantação se arrastou por aproximadamente 10 anos é mais uma usina de aço entre tantas outras. Assim, trará poucos efeitos multiplicadores em termos de relações interindustriais e de indução de novas atividades. Por outro lado, o dimensionamento do projeto para 6 milhões de toneladas implicou na elevação dos custos de infra-estrutura básica, encarecendo e atrasando sua implantação, além do desgaste político para o Governo mineiro junto ao Governo Federal, à época em que começava a reação federal e de outras unidades da Federação contra Minas Gerais, por haver sido o Estado que maior volume de investimentos industriais recebera no início da década de 1970. Por outro lado, aço é produto antigo, que exerceu forte efeito interindustrial com a ferrovia e o carvão no século XIX e início do século XX, e, portanto, liderara a industrialização do período,[1] mas que com as mudanças tecnológicas contemporâneas tende cada vez mais a perder importância relativa, seja pelas mudanças na base técnica propriamente ditas, seja pela substituição por novos produtos proporcionados pelos avanços da química molecular (cerâmica, plásticos) e pelas novas ligas.[2] Assim, ao eleger o projeto AÇOMINAS o Governo de Minas estava optando pela tecnologia dominante no século XIX e não no século XXI como convinha uma opção pelo futuro. É curioso inclusive que um dos maiores defensores políticos

---

1 - SCHUMPETER, Joseph A. Business cycles; a teoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process. New York, MacGraw-Will Books, 1964, pág. 215-31.

2 - É sugestivo a este respeito o título do capítulo 6 do livro de Ballance e Sinclair "Pólos de crescimento industrial em envelhecimento: aço e automóveis", no qual os autores analisam a perda de importância destas indústrias para as economias européias e americana.
Veja BALLANCE, Robert and SINCLAIR, Stuart. Collapse and survival: industry strategies in a changing World, London, George Allen y Unwin, 1983.

do projeto Açominas, o Governador Aureliano Chaves, fora antes professor de eletrotécnica um dos campos tecnológicos que se descortinava no caminho da microeletrônica e da informática.

O caso da FIAT é mais complexo pelo lado tecnológico e pelos efeitos multiplicadores sobre a economia mineira. De fato a indústria automobilística ainda continua sendo uma atividade relevante do ponto de vista da produção industrial, por tratar-se de um produto de uso final, é possível a incorporação da modernização tecnológica tanto na unidade de produção "strictu sensu" quanto como componentes do próprio produto final. Ademais, a indústria automobilística permite uma grande integração interindustrial com os produtores de componentes, com a indústria metalúrgica, bem como com o sistema comercial e prestador de serviços em geral. Em outras palavras, considerado o estilo de desenvolvimento e os padrões de consumo vigentes a indústria automobilística tem um grande efeito multiplicador de emprego e renda dentro da economia.

No entanto, considerado o lado financeiro e o comprometimento do orçamento público a questão merece uma avaliação distinta. Segundo informações prestadas junto à CPI da FIAT na Assembléia Legislativa de Minas Gerais, o Estado aportou como capital ao empreendimento a quantia de US$ 370 milhões até início da década de 1980. Isto apenas em termos de aporte direto, sem considerar o volume de recursos transferidos à Empresa na forma de doações, obras de infra-estrutura, isenções etc. Ora, 370 bilhões de dólares eram superiores ao orçamento tributário do Estado de Minas Gerais em 1973, estimados em 360 milhões de dólares.[1] É óbvio que o desembolso não foi feito apenas em 1 ano e que a receita tributária do estado cresceu, mas esta cifra serve apenas como indicador de ônus financeiro que o empreendimento FIAT custou ao estado. Mais lamentável ainda, foi a forma encontrada pelo estado para transferir suas ações ao Grupo Italiano, através de um arranjo formal de redução do valor nominal do capital, mediante avaliação do patrimônio físico sem considerar o volume de investimentos feitos na rede de distribuição, abertura do mercado, propaganda, etc. Como resultado deste arranjo o valor nominal do capital foi reduzido a aproximadamente um quar-

1 - A receita tributária de Minas Gerais em 1973 foi de Cr$ 2,2 bilhões de cruzeiros convertidos ao câmbio da época (Cr$ 6,20/ US$ 1,00), equivale a US$ 360 milhões. Minas Gerais - Anuário Estatístico 1983/84 - pág. 600.

to do capital integralizado (de US$964 milhões para US$ 245 milhões), sendo que a participação de Minas Gerais foi reduzida de US$369.327 mil dólares para US$ 66.688 mil dólares.[1] Tudo isto durante o Governo Tancredo Neves. Consta ainda que nas negociações subseqüentes o Estado cederia sua participação pela futura participação em novo empreendimento (uma indústria de autopeças), o que acabou não se concretizando, tendo sido noticiado pela imprensa a venda da participação do Estado de Minas Gerais na FIAT por US$ 150 milhões, pagos através de composições de recursos monetários, prédios, equipamentos, etc.

Ora, estas informações dispensam maiores interpretações de como o Estado entrou no empreendimento FIAT, qual foi o peso financeiro e como foi negociada a saída.

Ao entrar nestes projetos, o Governo de Minas não só deixava de avaliar os impactos das transformações tecnológicas e da definição de uma política neste sentido, como comprometia seus orçamentos e perdia ou abandonava experiências riquíssimas que poderiam servir de base para o avanço industrial de Minas. Neste particular pelo menos dois exemplos podem ser mencionados. O primeiro refere-se ao Projeto TRANSIT cuja implantação significou um grande esforço de capacitação em uma das áreas da fronteira tecnológica: a microeletrônica. A despeito de argumentos de que os laboratórios de pesquisa não poderiam ser localizados em Montes Claros pela sua necessidade de integração com a Universidade, indicando Belo Horizonte como alternativa, ou de divergências com a orientação ou o estilo do seu Presidente, o Governo de Minas não poderia ter permitido a destruição do empreendimento e a perda do riquíssimo acervo de conhecimentos acumulados.[2] Outro exemplo é o bem sucedido projeto BIOBRÁS, o qual se aproveitou inclusive da integração com o grupo de pesquisas da UFMG e que poderia servir de referência para o desenvolvimento da pesquisa na área de biotecnologia, outro campo de fronteira tecnológica e que poderia exercer fortes repercussões sobre o futuro da agropecuária.

Faltou ao Governo Mineiro, em momento crítico, visão do futuro. Ou se faz investimentos na fronteira tecnológica ou seremos condenados a ser uma economia e uma sociedade de segunda classe.

---

1 - Informações obtidas junto à CPI-FIAT (Assembléia Legislativa de MG) 1988.

2 - Para uma avaliação do projeto TRANSIT, na perspectiva do seu então Presidente veja DINIZ, Hindemburgo Pereira. Uma sentença de morte, multinacionais e abuso do poder. Editora Codercri, Rio, 1982.

4.3 - A Ferrovia do Aço: projeto Federal mal sucedido. Duplicação da Fernão Dias: necessidade postergada[1]

A decisão do Governo Federal em construir a Ferrovia do Aço pareceu, à primeira vista, empreendimento de grande importância para a economia mineira porque permitiria facilitar a integração com a economia paulista. Esta no entanto, fazia parte do conjunto de empreendimentos mal planejados e mal administrados, decididos pelo Governo Federal na primeira metade da década de 1970. Além de não se concretizar acabou por trazer um grande desgaste para Minas Gerais, apesar de não ser de sua responsabilidade direta, por se tratar de investimentos públicos federais no seu território. A questão se tornou grave quando os erros técnicos do projeto passaram a ser divulgados e a crise econômica nas suas várias dimensões impôs a paralisação das obras.

A decisão de construir a Ferrovia do Aço acabou por impedir ou postergar que fosse decidida a duplicação da Rodovia Fernão Dias, que liga Belo Horizonte a São Paulo. Trata-se de estrada antiga, padrão tecnológico da década de 1950, com alta intensidade de tráfego e que impede uma melhor articulação entre as economias de Minas e São Paulo e mesmo entre a região central de Minas e o sul do Estado. Esta teria sido uma obra da maior importância para a economia mineira e certamente sua efetivação teria acelerado o crescimento econômico (industrial e agrícola) daquela parcela do estado e facilitado a integração do parque industrial mineiro, no sentido interindustrial e espacial, e contribuído para fortalecer os laços de integração com a economia paulista.

4.4 - A integração agricultura-indústria: uma oportunidade parcialmente perdida

Como se analisou em pontos anteriores deste trabalho o deslocamento da fronteira agrícola, no sentido do Centro-oeste do Brasil e em especial, na região do Triângulo, Alto Paranaíba e Noroeste de Minas Gerais oferece a oportunidade para a montagem de uma política de desenvolvimento agro-industrial de forma a ampliar

---

1 - Este ponto foi-me sugerido pelo Prof. Eduardo Rios Neto

a integração intersetorial e conseqüentemente ampliar os frutos do desenvolvimento agropecuário naquela região. De fato a montagem do complexo químico do triângulo foi uma alternativa bem sucedida apesar de o mesmo ser especializado apenas na área de fertilizantes. A complementação de um programa de agro-indústrias deveria incluir vários outros segmentos da agro-indústria a montante da agricultura, representada por outros insumos, máquinas e implementos agrícolas e do segmento da agro-indústria a jusante da agricultura, representada pelo segmento transformador das matérias-primas de origem agropecuária. Sabe-se das dificuldades para o desenvolvimento dos setores de bens de produção (insumos, máquinas e equipamentos), especialmente pela concorrência com outras regiões produtoras, especialmente São Paulo e Rio Grande do Sul, se bem que para algumas linhas especializadas política específica poderia ser desenvolvida. No entanto, com relação à transformação de matérias-primas de origem agropecuária seria mais fácil romper o bloqueio ou a concorrência com outras regiões produtoras. Algum avanço foi feito, no entanto o Governo de Minas perdeu a oportunidade histórica de aproveitar esta alternativa no momento em que a fronteira dos cerrados ainda era uma especificidade mineira. Agora a mesma ultrapassou a fronteira geográfica do estado, com possibilidades de induzir a montagem de atividades transformadoras em outros estados.

4.5 - A opção pela pequena produção: uma tentativa socialmente legítima mas economicamente ineficiente

A opção pela pequena produção retratada no conjunto de programas implantados pelo governo de Minas e mesmo pelo Governo Federal representou uma tentativa socialmente legítima e bem intencionada no sentido de contribuir para a superação do atraso relativo de várias regiões atrasadas, com baixo nível de renda e bem estar, caracterizadas pela produção para auto-consumo com baixo nível técnico e de mercantilização.

No entanto estas tentativas demonstraram não dar resposta produtiva em termos de eficiência econômica, repondo o problema para debate em termos da busca de soluções socialmente justas e economicamente eficientes. Não há resposta pronta e o desafio induz a necessidade de novos experimentos que necessariamente deverão ter

por eixo a produção tecnologicamente desenvolvida e com grande densidade de capital, o que, via de regra, não se verificou nos programas mencionados.

Em síntese, as orientações básicas da política econômica mineira a partir de meados da década de 1960 fornecem elementos para a análise da evolução de sua economia e para o entendimento do quadro atual. O Governo Israel Pinheiro foi o mais criativo; nesse período, elaborou-se o Diagnóstico da Economia Mineira, além de vários outros estudos e montou-se o aparato institucional de apoio ao crescimento econômico (INDI, CDI, FJP, PIPAEMG, sistema de incentivos fiscais etc.). O Governo Rondon Pacheco aproveitou o momento econômico e político e operacionalizou o sistema, com grandes resultados econômicos, embora com excessivo favorecimento ao capital estrangeiro e reduzida preocupação social. O Governo Aureliano Chaves herdou os benefícios do crescimento econômico e ao mesmo tempo tomou decisões que comprometeriam o futuro da política econômica e da própria economia de Minas, como o apoio e a defesa dos projetos AÇOMINAS, Ferrovia do Aço, além da descaracterização do CETEC. O Governo Francelino Pereira optou pelos programas da pequena produção, cujos resultados foram na sua maioria ineficientes. O Governo Tancredo Neves esteve sempre mais preocupado com as articulações políticas a nível federal, com reduzido interesse para a economia de Minas Gerais, mas ao mesmo tempo enfraquecendo a Secretaria de Planejamento, selando um acordo de redução do capital nominal da FIAT (fornecendo as condições para a posterior transferência imoral da participação do Estado no empreendimento) e a nosso ver estabelecendo as condições para o atual quadro político e institucional de Minas Gerais. O Governo Hélio Garcia preocupou-se mais com a política de curto prazo, no bojo da indefinição política e econômica do país.

Ao mesmo tempo em que estas orientações eram imprimidas à política econômica mineira, profundas alterações estruturais estavam sendo gestadas, especialmente aquelas decorrentes das transformações tecnológicas, sem que o Estado se preparasse para alterar sua política, com o agravante de que o aparato institucional ia se envelhecendo e perdendo operacionalidade.

4.6 - O Coroamento do Processo: o Governo atual destrói o aparato institucional de pesquisas, assistência técnica, estudos econômicos e planejamento

É conhecida a importância que cumpriu o aparato institucional de apoio para a expansão econômica mineira nos últimos anos. Em que pese críticas que se faz ao estilo de desenvolvimento apoiado ou induzido, não resta dúvida que o Estado acumulou um acervo de conhecimentos e experiências que poderiam e deveriam ser utilizados na condução da política econômica e de pesquisa de Minas Gerais. Neste sentido destruir a base do conhecimento existente, através da sua desestruturação institucional significa agir no sentido do retrocesso.

Neste sentido o atual Governo, numa visão cega do futuro, vem coroando os erros anteriores da política econômica atingindo em cheio o coração institucional do Estado, destruindo o aparato de pesquisas e assistência técnica (CETEC, FAPEMIG, EPAMIG, IESA, EMATER, CAMIG, CASEMG) e os órgãos de estudo e planejamento da economia mineira (Fundação João Pinheiro, Secretaria do Planejamento).

Ao lado da perspectiva de perda relativa na produção industrial e mineral e de impasse na agricultura tradicional, a atual política não poderia vir em momento mais inoportuno porque ela acabará por legitimar a decadência relativa de Minas Gerais e comprometer o futuro de sua economia e sua sociedade.

5 - CONCLUSÕES

As notas até aqui desenvolvidas permitem tirar as seguintes conclusões:

a) Embora Minas Gerais tenha ampliado sua participação na geração do produto nacional na última década, as transformações estruturais na indústria e na mineração apontam no sentido de perda de importância relativa nos próximos anos, com o risco de reconcentração das atividades tecnologicamente modernas em São Paulo e no Rio de Janeiro.

b) Do ponto de vista da agricultura o estado possui duas realidades singulares. Uma região de fronteira dinâmica onde parece haver perspectivas de crescente expansão da produção. A outra, uma vasta região de agricultura tecnicamente atrasada, com baixo nível de renda, cujas condições de vida de sua população representam um desafio para o Governo e a sociedade de Minas Gerais.

c) A possibilidade de perda relativa da posição da economia de Minas Gerais resulta de transformações estruturais da economia brasileira, mas foi também fortemente influenciada pela orientação da política econômica a partir de meados da década de 1970. Esta não acompanhou as alterações da situação econômica e política internacional e do país e, ao mesmo tempo, tomou decisões que comprometeriam fortemente o futuro da economia de Minas Gerais.

d) O atual Governo, numa visão cega do futuro, está coroando o processo. Age no sentido de destruir o aparato institucional de pesquisa e assistência técnica e dos órgãos de pesquisa e planejamento da economia de Minas Gerais. Estas decisões poderão trazer conseqüências dramáticas para o futuro da economia e da sociedade de Minas Gerais, em especial no momento em que ocorrem profundas alterações tecnológicas e de mudanças na divisão internacional e inter-regional do trabalho.

BRASIL E MINAS GERAIS
MODERNIZAÇÃO E MODERNIDADE NA AGRICULTURA

Maria Regina Nabuco*

1. O MITO DA CRISE AGRÍCOLA

As federações dos proprietários agrícolas, assim como outras instituições classistas rurais têm amplamente divulgado a idéia de que a agricultura brasileira vem, nesta década de oitenta, passando por uma das suas mais profundas crises. Está chamada "crise" deve, no entanto, ser melhor qualificada, para que possamos compreender o paradoxo da coexistência de boas safras com situações consideradas adversas, como a redução do montante do crédito rural, a elevação da taxa de juros e a falta de "apetite" do mercado nacional de alimentos.

Na verdade, em favor da justiça da análise e do ponto de vista da produção agropecuária, devemos dividir os anos da década de oitenta em dois períodos: 1980/82 e 1983/87. O primeiro período caracteriza-se por forte redução do PIB agropecuário, conseqüência da redução da renda pessoal disponível e dos recursos creditícios distribuídos aos produtores. O segundo período, ao contrário, mostra a reação da agropecuária brasileira aos efeitos recessivos do ciclo econômico, com recuperação a partir de 1983. A Tabela 1, a seguir, mostra a evolução da produção de grãos e de café no Brasil na década de oitenta. Tanto uma como outra produção evoluem favoravelmente no período. A produção de grãos aumenta a uma taxa média anual de 3,5% a.a, quase o dobro da taxa média de incremento populacional. Quanto ao café, se considerarmos a média da produção dos anos pares e ímpares (colheitas que se alternam tendo vista o "stress" no segundo ano de colheita), houve também um grande incremento na produção nacional no período: cerca de 4% a.a.

---

* Do Departamento de Ciências Econômicas e do CEDEPLAR/UFMG.

TABELA 1

INDICADORES DE DESEMPENHO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

ANOS	CAFÉ (1) MILHÕES SACAS 60 KG	CAFÉ 1980 = 100	GRÃOS (2) (TONS)	GRÃOS 1980 = 100	SALÁRIOS REAIS AGRÍCOLAS (3) VOLANTES 1980 = 100
1980	21,60	100,0	48.517.000	100,0	100,0
1981	16,40	75,9	48.884.000	100,8	96,6
1982	35,40	164,9	50.402.000	103,9	88,5
1983	16,20	75,0	44.890.128	92,5	80,9
1984	30,40	140,7	50.301.795	103,7	85,1
1985	21,80	100,9	54.791.800	112,9	97,3
1986	32,60	150,9	52.138.542	107,5	100,5
1987	14,70	68,0	61.930.926	127,6	-
1988	35,20	163,0	65.000.000*	134,0*	-

FONTES: Levantamento Sistemático da Produção Agrícola:
Fundação IBGE/CEPAGRO, fev. 1988;
FGV - Centro de Estudos Agrícolas - CEA.

1. Café Beneficiado;
2. Grãos: Arroz, Feijão, Milho, Soja, Trigo;
3. Média Anual; deflator: IGP: DI

* Estimativa - junho de 1988.

Também os salários reais agrícolas (que acompanham preços e rentabilidade da agricultura) mostram recuperação na segunda metade desta década. No caso dos grãos, esta recuperação é ainda mais visível, atingindo sua produção, desde 1984, índices superiores às colheitas dos anos iniciais do período.

O desempenho dos grãos mostrou-se ainda mais notável a partir da safra de 1987 (chamada super safra), fortemente influenciada pelos Plano Cruzado e Plano de Metas. O primeiro propiciou ampliação na renda da população, estimulando o consumo de alimentos, enquanto provia o setor agropecuário de crédito barato, isento de correção monetária. O Plano de Metas, por sua vez, estabeleceu prioridade para o investimento na agricultura, além de criar medidas de política que estimulavam o plantio via incentivos à comercialização. Esta expansão da atividade agropecuária, ademais, não parece ser um fenômeno de curto fôlego. Os prognósticos para a safra 1987/88 mostram que a área total de lavoura de 31 milhões de hectares é praticamente a mesma da safra anterior. Também otimista é a estimativa para a safra 1987/88: 5,0% de aumento em relação 1986/87.

Similarmente ao que ocorreu a nível nacional, a agricultura mineira mostrou um bom desempenho no agregado de grãos na década de oitenta. (Tabela 2). Depois de um período de rápida expansão na primeira metade da década de setenta, quando a área colhida cresce 3,2% a.a., já se assiste, na segunda metade da década, à estagnação da mesma. Em 1980/87, porém, a área colhida acelera seu crescimento, atingindo o dinamismo dos primeiros anos de setenta (3,1% a.a.). Se lembrarmos, ademais, que a área total dos estabelecimentos agropecuários em Minas Gerais permaneceu neste período (em torno de 46 milhões de hectares), fica mais visível o esforço do crescimento intensivo da produção. Se os anos oitenta assistem a um virtual esgotamento de nossa fronteira, mostram também uma tendência ao melhor aproveitamento da área disponível dos estabelecimentos.

O caso mais sugestivo da grande expansão da produção em uma região de fronteira consolidada, via expansão da área plantada e da produtividade é o caso do café em Minas Gerais. De 354 mil hectares plantados em média na primeira metade da década de setenta, Minas Gerais amplia a área para cerca de 510 mil hectares em 75/80 e para 662 mil em 80/85. Pode-se dizer que nesta década, o Sul de Minas avança na especialização da produção cafeeira, gerando um avanço na tendência monocultora de Minas Gerais. As razões para tal expansão são pelo menos de duas ordens:

TABELA 2

INDICADORES DE DESEMPENHO DA AGRICULTURA MINEIRA

	CAFÉ (1) MILHÕES SACAS 60 KG	CAFÉ 1980 = 100	GRÃOS (2) (TONS)	GRÃOS 1980 = 100	ÁREA COLHIDA (3) (ha)	ÁREA COLHIDA 1980 = 100
1980	7,90	100,0	4.461.056	100,0	3.722.381	100,0
1981	3,40	43,0	4.265.178	95,6	4.220.335	113,4
1982	11,60	146,8	4.509.388	101,1	4.359.672	117,1
1983	4,00	50,6	3.221.067	72,2	4.222.561	113,4
1984	9,60	121,5	4.009.969	90,0	3.929.736	105,6
1985	5,50	69,6	4.995.443	112,1	4.293.770	115,4
1986	10,70	135,4	5.290.080	118,6	4.404.820	118,3
1987	4,40	55,7	5.339.088	119,7	4.615.111	124,0
1988	10,70	135,4	-	-	-	-

FONTE: SEI/SEPLAN - MG

1. Café Beneficiado
2. Arroz, Feijão, Milho, Soja, Trigo
3. Inclui Grãos, Cana, Café, Algodão, Frutos, Batata, Mandioca, Fumo, Algodão, Amendoím.

a) a melhoria nos preços internacionais, que passam de uma média de US$ 15 por saca de 40 kg em princípios de setenta para cerca do dobro em oitenta;

b) o Programa de Erradicação de Cafeeiros (1962-1967) conjugado com a substituição do cultivo do café no Paraná e São Paulo por outras regiões, como Minas Gerais, propiciou uma visível recuperação da cultura nos anos oitenta. Com efeito, é somente a partir do final da década de setenta que volta a ampliar-se o parque cafeeiro do Brasil, que decrescia desde o início dos anos sessenta. Em 1978, alcança os 3 bilhões de covas para, dez anos depois ultrapassar os 4 bilhões, aproximando-os do nível alcançado em 1960 (4,3 bilhões).

Com a elevação dos preços do café em princípios de setenta e através do Plano de Renovação e Revigoramento dos Cafezais 1960/75 (plantaram-se com recursos do Plano, cerca de 1 milhão de novos cafeeiros), outras regiões surgiram como grandes produtoras de café.[1] Com menos de 20% do parque cafeeiro do país no início da década de sessenta, Minas Gerais ultrapassa Paraná e São Paulo na primeira década de oitenta, transformando-se no maior produtor do País. (Ver Tabela 3).

TABELA 3

POPULAÇÃO CAFEEIRA E SUA PARTICIPAÇÃO

SEGUNDO ESTADOS PRODUTORES. SAFRAS: 1960/61 - 1987/88

(Em %)

SAFRAS	MINAS GERAIS	SÃO PAULO	PARANÁ	ESPÍRITO SANTO	OUTROS ESTADOS	BRASIL
Média 60/64	17,05	24,28	32,18	13,58	12,90	100,00
Média 65/69	14,70	28,04	35,24	14,02	8,00	100,00
Média 70/74	16,87	30,30	35,43	11,04	6,35	100,00
Média 75/79	24,18	29,17	26,33	11,89	8,44	100,00
Média 80/85	30,40	25,12	17,64	15,70	11,13	100,00
1985/86	35,30	20,82	14,30	11,67	11,67	100,00
1986/87	40,56	-	-	-	-	-
1987/88	41,88	18,47	12,29	16,13	11,23	100,00

FONTE: Gomes, M. Fátima A.B. Café - algumas considerações. Belo Horizonte, SEI/SEPLAN, 1988, Quadro 6. (Mimeo.).

1. Para maiores informações sobre políticas do café e dados sobre produção e exportação, ver: Gomes. M.F.A.B. Café - algumas considerações. Belo Horizonte, SEI/SEPLAN, 1988. (Mimeo.).

A boa qualidade do solo e do clima em Minas, além da existência de uma adequada rede de serviços urbanos e de pesquisas regionais para aumentar a eficiência da cultura, colocaram Minas Gerais como um dos Estados que mais se beneficiaram dos programas de revigoramento dos cafezais. Para se ter uma idéia da expansão da cultura no Estado deve-se lembrar que a população cafeeira dobrou nos oito anos desta década; de 880 milhões de covas passou a 1,7 bilhão. A região mais importante na produção do Estado é, sem dúvida, o sul de Minas, com mais de 50% da produção. Segue-se-lhe a Zona da Mata, com participação declinante, não chegando a 20% em 1986. A região que recentemente incorporou-se à dinâmica estadual do café é o Triângulo Mineiro e o Alto Paranaíba, iniciando em meados de setenta a cultura no Estado.

TABELA 4

PARTICIPAÇÃO DA PRODUÇÃO DE CAFÉ EM MINAS GERAIS NO VBP DA AGRICULTURA, DO SETOR AGROPECUÁRIO E DO ESTADO

(Em%)

ANOS	PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO CAFÉ NO VBP		
	CAFÉ / VBP AGRIC.	CAFÉ / VBP AGROP.	CAFÉ / VBP
1970	24,44	9,88	1,87
1975	16,15	4,52	0,56
1980	21,65	6,61	0,63
1985	56,68	23,99	2,99
1986	48,86	18,34	2,56

FONTE: Gomes, M. Fátima A.B. Café - algumas considerações. Belo Horizonte, SEI/SEPLAN, 1988. (Mimeo.).

A produção de grãos em Minas Gerais também foi extremamente beneficiada pelos programas regionais de incentivos creditícios e outros, tais como POLONOROESTE, POLOCENTRO, PROVARZEAS, PRODECER, PADAP, etc. Na década de oitenta houve como que a maturação dos investimentos anteriores e a produção aumentou substancialmente. De 4,5 milhões de toneladas em 1980 para 5,3 milhões em 1987.

Esta produção de grãos localizou-se principalmente no cerrado, ultrapassando a produção de inúmeras regiões tradicionalmente produtoras, como o Sul de Minas e a Zona da Mata. No caso também da cana-de-açúcar, as duas regiões perdem posição relativa na década de oitenta (responsáveis por 53,7% da produção em 1980, responderam por apenas 43,0% em 1985). Por outro lado, regiões como o Triângulo passam a liderar a produção, com cerca de 1/3 do Estado em 1985. Mas a produção de grãos em Minas Gerais só se torna realmente expressiva a partir de 1984, quando ultrapassam os 4 milhões de toneladas e passa a oferecer cerca de 10% da produção nacional.[1]

2. O CRÉDITO À AGROPECUÁRIA

Os quase 600 mil hectares incorporados à área total de lavoura em Minas Gerais no período 1980/85, nos limites de uma fronteira estagnada, não foram resultado certamente de uma política de crédito generoso e barato.

Ao contrário, os anos oitenta assistem a um rápido declínio no volume do crédito agrícola, ao lado da indexação crescente da taxa de juros.

Pela Tabela 5, a seguir, verifica-se que o crédito à agropecuária reduziu-se rapidamente até 1984, em todas as finalidades: custeio, investimento e comercialização. A perda mais expressiva, porém, refere-se ao crédito de custeio, reduzindo-se seu volume à metade no período considerado. A partir de 1985, porém, assiste-se a uma recuperação do volume de crédito rural, embora, à exceção do crédito de investimento (que atingiu em 1986 índice superior a 1980: variação de 51,4%), as outras finalidades e o total do crédito se situassem em 1986 em níveis inferiores aos de 1980.

---

1. Outras informações sobre a expressiva expansão dos grãos, da cana-de-açúcar e dos hortigranjeiros no cerrado mineiro são obtidas em: Nabuco, M.R. e Lemos, Mauro B. - A rota do capital agrícola em Minas Gerais na década de oitenta. In: Anais do III Seminário sobre a Economia Mineira. Belo Horizonte, CEDEPLAR/UFMG, 1986, p. 183-98.

TABELA 5

BRASIL: FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS A PRODUTORES E COOPERATIVAS POR FINALIDADE AGROPECUÁRIA 1980 - 1986 (Cz$ milhões de 1986)*

ANOS	CUSTEIO	VARIAÇÃO%	INVESTIMENTO	VARIAÇÃO%	COMERCIALIZAÇÃO	VARIAÇÃO%	TOTAL	VARIAÇÃO%
1980	128.333	-	42.545	-	55.926	-	226.804	-
1981	115.366	-10,1	30.404	-28,5	50.941	-8,9	196.711	-13,3
1982	122.541	6,2	24.983	-17,8	42.975	-15,6	190.499	- 3,2
1983	89.413	-27,0	24.008	- 3,9	30.378	-29,3	143.799	-24,5
1984	61.916	-30,8	10.810	-55,0	15.112	-50,3	87.838	-38,9
1985	89.061	43,8	16.233	50,2	19.959	32,1	125.253	42,6
1986	110.652	24,2	64.409	296,8	22.241	11,4	197.302	57,5

FONTE: BACEN.

* Dados deflacionados pela média mensal do IGP-DI (FGV).

Em Minas Gerais, a disponibilidade de recursos creditícios para a agropecuária reduziu-se mais abruptamente que a média nacional, na primeira metade desta década. Para a agricultura houve uma perda, em valores constantes, de mais da metade do valor do crédito de 1980. Para a pecuária a situação foi tão grave que o crédito a ela destinado em 1985 não chegava a 1/4 do que fora em 1980.

A Tabela 6 mostra a drástica redução na participação do crédito à pecuária no total do crédito agropecuário em Minas Gerais no período 1981/85. A perda maior foi para o rebanho bovino que, no princípio desta década possuía 40% do crédito à pecuária e em 85 não chegava a receber 20%.

Além da perda de posição da pecuária vis-à-vis a agricultura, em relação ao crédito, também os seus preços deterioraram-se fortemente nesta década. Os especialistas apontam várias razões que explicariam a decadência desta atividade, não só em Minas como, também, no País. Em primeiro lugar, na década de oitenta a euforia das exportações estimuladas pelo governo na década anterior já passara. Além disto, problemas de produção de carne clandestina em torno dos grandes centros, somados ao aumento na tributação a partir de 1980 e da ausência de programas regionais específicos para o desenvolvimento tecnológico da atividade, dariam o "golpe de misericórdia" no setor.

Por esta razão e diferentemente da produção de café, grãos e cana-de-açúcar, a pecuária de Minas Gerais mostrou um fraco desempenho nesta década. O Valor Bruto da Produção Pecuária (VBPP) decresceu a uma taxa anual média na primeira metade desta década de -5,7%. O setor experimentou descapitalização nesta década, com o fechamento de dois importantes frigoríficos e de cinco abatedouros de aves no Estado. Do ponto de vista da produção de leite, o tabelamento de preço foi certamente o fator predominante na deterioração da Relação de trocas. A descapitalização da atividade provocou estagnação da produção nacional de leite nos primeiros anos da década de oitenta.[1]

A expansão do rebanho bovino em Minas Gerais tem sido, por isto, bastante lenta desde a segunda metade da década de setenta.

---

1. Em Nabuco, M.R. e Lemos, Mauro B. "Projeção da Produção e Emprego na agropecuária de Minas Gerais. 1986/2005". Relatório de Pesquisa Convênio CEMIG/CEDEPLAR, Belo Horizonte, 1987, encontram-se mais informações sobre a situação e tendências da pecuária mineira.

Nos anos oitenta, ele permaneceu praticamente estagnado, em torno de 20 milhões de cabeças. Tão diferenciada foi a dinâmica entre agricultura e a pecuária mineira, que em 1985 esta atingia pouco mais de 1/3 do VBP agropecuário do Estado em 1985 (Tabela 7).

TABELA 7

PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA NO VBP DA AGROPECUÁRIA EM MINAS GERAIS 1970/85

(Em %)

ANOS	AGRICULTURA VBP Agrop.	PECUÁRIA VBP Agrop.
1970	52,0	48,0
1975	38,4	61,6
1980	49,1	50,9
1985	64,3	35,7

FONTE: Agregados Regionais - PIB em Minas Gerais 1970-85: SEI/SEPLAN-MG.

3. A POLÍTICA DE PREÇOS E A RELAÇÃO DE TROCAS

A característica mais marcante da política agrícola da década de oitenta é a substituição dos incentivos via crédito rural em benefício da estratégia que se baseia na sinalização por meio dos preços (em especial, os preços mínimos). Esta mudança na política agrícola se deveu não só à restrição monetária perseguida pelos acordos voluntários e não voluntários com o FMI, mas também como resposta às duras críticas que tal política recebera nos fins da década de setenta, como pouco eficiente em termos de resultados na produção e produtividade agrícolas. Ademais, um dos pontos fortes do combate à inflação seria o controle do volume dos meios de pagamentos de crédito do setor agropecuário.

A estratégia via preços e comercialização seria, portanto, adequada e mais democrática, visto que, ao contrário do crédito concentrado, todos os produtores teriam acesso a seus benefícios. A safra 84/85 marca o início desta nova política, sendo que o ano de 1984 foi o de menor volume de crédito em todo período considerado.

A nova política de garantia de preços remuneradores aos produtores à época da safra iniciou-se em 1986, quando o Plano de Metas criou o sistema de preços mínimos plurianuais (indexados mensalmente pela OTN). Neste mesmo ano, os agricultores foram então duplamente beneficiados, tendo em vista o fato de que o congelamento dos preços do Plano Cruzado congelou também a indexação do crédito que passou a ser distribuído à taxa média constante de 10% ao ano, apesar da subida dos preços do segundo semestre daquele ano. Enquanto os produtores rurais estavam isentos da correção monetária, no período de maior utilização do crédito de custeio - outubro de 1986 a julho de 1987 - o índice Geral de Preços (IGP) evoluiu 246,3%. Este subsídio implícito foi de 33% para o arroz irrigado; 32% para o arroz de sequeiro; 29% para o milho; 24% para a soja; 18% para o algodão e 10% para o feijão.[1]

Apesar da volta à indexação no crédito rural (de março a junho de 1987, pelo Índice de Preços Recebidos, e de julho em diante, pelas Obrigações do Tesouro Nacional), os produtores tinham também "otenizados" seus preços mínimos e o governo punha em prática uma política de comercialização dos elevados estoques governamentais bem acima dos pisos de mercado. Além disto, uma política cambial realista, posta em prática pelo Ministro Bresser Pereira em junho daquele ano, completava o quadro de medidas tendentes a amenizar a queda potencial dos preços agrícolas proveniente da "super-safra" do início do ano. Temos assim, no triênio 1985/87, uma política agrícola que combinou uma menor compressão sobre o volume de crédito com uma política estimuladora de preços realistas e grandes incentivos ao investimento agrícola. O crédito para esta finalidade em 1986 significou cerca de 1/3 do total do crédito rural, diferentemente da pequena significância que teve nos outros anos da década de oitenta. Além disto, novos programas específicos foram desenvolvidos, como o de irrigação (incluindo o PROINE e o PRONI), com a meta de irrigar-se até 1989 mais 2 milhões de hectares, através do uso de recursos públicos de ordem de 33 bilhões de cruzados (estimativa de agosto de 1986).[2]

---

1. Dados retirados de "Subsídio Compensou Preço", Folha de São Paulo, 5.4.1988, p. B-5.

2. Ver mais informações a respeito do Plano de Metas e Irrigação em Nabuco, M.R. Do Cruzado ao Plano de Metas: retrospectiva das principais medidas de política agrícola em 1986. Belo Horizonte, CEDEPLAR/UFMG, 1987. (Texto para Discussão, 30).

A política de preços "realistas" ou "remuneradores" para os produtores rurais tem sido relativamente bem sucedida, se considerarmos que, em períodos recessivos ou de crise econômica, a agricultura tem tradicionalmente no Brasil perdido posição com relação às trocas que estabelece com a indústria. A Tabela 8 mostra que no período 1980/87, o desempenho da relação de trocas entre agricultura e indústria (RT) pode ser dividido em três períodos: 1980/82: queda; 1983/86: recuperação; e 1987: queda. Na primeira fase, a agricultura perde posição relativa quanto aos preços de seus produtos, em virtude de sua fraca resistência ao domínio oligopolizado da indústria em um período fortemente recessivo. A partir de 1983/84, com a recuperação dos salários e do emprego e da retomada do crescimento econômico, além da "política compradora" do governo, os preços agropecuários se elevam vis-à-vis aos industriais (máquinas e fertilizantes). Segundo Lemos, a "pá de cal" desta boa situação para o setor agrícola em 1988 "foi a nova escalada inflacionária de 1987, fazendo com que o setor voltasse a ficar de mãos amarradas, sem preços e sem créditos".[1]

TABELA 8

BRASIL: RELAÇÃO DE TROCAS AGRICULTURA/INDÚSTRIA

1980/88

ANOS	IPA AGRIC. (1) (A)	IPA IND. (MÁQUINAS + FERTIL.) (2) (B)	RT (A)/(B)
1980	100,0	100,0	100,0
1981	204,0	233,5	87,0
1982	358,0	482,5	74,0
1983	1.185,0	1.113,5	106,0
1984	4.246,0	3.497,0	121,0
1985	14.320,0	11.106,0	129,0
1986	39.909,0	22.212,0	180,0
1987	110.572,0	80.910,5	156,0

FONTE: FGV. Conjuntura Econômica (vários números).
(1) IPA agrícola - Índice de Preço do Atacado - Agricultura.
(2) IPA industrial - Índice de Preço do Atacado - Indústria (Máquinas e Fertilizantes).

1. Ver, a respeito, Lemos, Mauro B. "A descapitalização da agricultura: mito ou realidade? "Diário do Comércio, 30.5.1980.

De uma forma geral, o que a Tabela 8 revela, além das tendências já referidas é que durante o período 1980/87, houve uma melhoria na RT entre agricultura e indústria, da ordem de 56% se considerarmos os dois anos extremos do período. Este número indica, sem dúvida, a importância que os níveis gerais de preços tiveram sobre a retomada do dinamismo da produção agrícola na década de oitenta.

Há, porém, uma outra razão que nos parece ainda mais definitiva para explicar o bom comportamento do setor agrícola nos chamados anos de "crise". São os acréscimos de produtividade obtidos no período por praticamente todos os produtos da lavoura nacional, em especial o café, o trigo, algodão e milho.

4. MODERNIZAÇÃO E PRODUTIVIDADE AGRÍCOLAS

4.1. Tecnificação e Valorização das Terras

Vimos que apesar da contração do crédito agropecuário, a agricultura brasileira reagiu à depressão inicial dos anos oitenta fazendo crescer sua produção a taxas elevadas, superiores à taxa de incremento populacional. Vimos também que os preços agrícolas, ao se elevarem mais rapidamente que as industriais no período 1982/87, substituíram o papel histórico do crédito como estimuladores da expansão da produção. Vimos também que esta expansão significou um esforço redobrado nesta década, especialmente em Minas Gerais, tendo em vista a estagnação da área dos estabelecimentos agropecuários no período.

Para que tenha havido este crescimento mais intensivo da produção agrícola, em vista à escassez de crédito, seria necessário que boa parte dos estabelecimentos já tivesse amadurecido seus investimentos anteriores e entrado em uma fase de auto-suficiência relativa de recursos financeiros.

Certamente foi isto o que sucedeu em grande parte do território nacional, especialmente em regiões como o Sudeste e o Sul do País, para onde se dirigiu na década anterior a grande maioria dos recursos creditícios.

É por este motivo que, apesar da redução no ritmo de modernização agrícola do País na década de oitenta, em especial nas regiões de ocupação mais antiga, a produção agrícola continuou a crescer, fornecendo o espetáculo recente das chamadas "supersafras".

A abundância de crédito usufruída na década anterior pela agricultura, tanto á nível nacional quanto no âmbito de Minas Gerais, gerou recursos suficientes para a capitalização dos estabelecimentos, em especial os grandes e médios, aqueles dedicados às culturas mais dinâmicas (mercado externo principalmente) e os que se localizam no eixo Centro-Sul do País.

As empresas agrícolas, ao participar cada vez mais do "agro-business", e imitando o procedimento das cooperativas às quais muitas delas se ligaram a partir da década de setenta, aprenderam a reter parte dos recursos líquidos do exercício (safra) anterior para reinversão. Beneficiaram-se também, em escala crescente, de outras estratégias, implementadas pelas cooperativas: facilidade na obtenção de crédito para custeio, via repasse; preço diferenciado na aquisição de insumos; facilidade na obtenção do EGF via cooperativa, já que estas podem constituir-se em agentes oficiais da CFP; participação no movimento financeiro da cooperativa, etc.[1] Estudos da CFP demonstram ainda que têm sido elevada a capacidade recente de autofinanciamento da produção agrícola brasileira capitalista (potencial de recursos próprios). Para a região Centro-Sul e para a safra 1986/87, a CFP demonstra, por exemplo, que tal capacidade chegou a 67,42% no caso do arroz irrigado e 54,05% da soja.[2] Tais indicadores refletem o grau elevado de capitalização de algumas culturas e de determinadas regiões e segmentos de produção no país. Isto significa que não apenas a produtividade física da agricultura vem se ampliando, mas também sua rentabilidade, em determinadas regiões capitalizadas, como a Centro-Sul e para determinados produtos.

Por este motivo, menores coeficientes de tecnificação para esta década com relação à década anterior não significaram uma concomitante redução das possibilidades de crescimento da produção e da produtividade agrícolas. Se tomarmos o indicador clássico de modernização, a expansão de tratores agrícolas, veremos que o ritmo de absorção desta tecnologia cai bastante entre 1980 e 1985, com relação ao qüinqüênio anterior (19,6% e 68,7%, respectivamente).

---

1. Para maiores informações sobre a expansão do cooperativismo e seus resultados sobre a capitalização da agricultura, ver CASTILHOS, E. de M. "Expansão e Dinâmica das Cooperativas Paranaenses" - Funicoeste, Fecível, Cascável, Paraná, 1987 (mimeo.).

2. Dados retirados de declarações de F. Homem de Melo à Folha de São Paulo, 05.04.1988, p. B-5: "Desempenho agrícola pode surpreender em 88".

TABELA 9

EVOLUÇÃO NA UTILIZAÇÃO DE TRATORES, POR REGIÃO: NÚMERO E AUMENTOS QÜINQÜENAIS (EM %) - BRASIL 1960/85

REGIÃO	UTILIZAÇÃO DE TRATORES								
	1960	1970	60/70	1975	70/75	1980	75/80	1985	80/85
NORTE	430	1.127	162,0	1.733	53,8	6.295	363,2	6.082	-3,4
NORDESTE	3.130	7.291	132,9	15.074	106,7	38.046	152,4	38.278	0,6
SUDESTE	34.135	82.517	141,7	131.881	59,8	202.571	53,6	236.580	16,8
SUL	21.456	84.605	294,3	145.393	71,8	234.902	61,6	281.295	19,7
CENTRO-OESTE	2.194	10.340	371,3	29.032	180,8	63.391	118,3	89.914	41,8
BRASIL	61.345	165.872	170,4	323.113	94,8	545.205	68,7	652.049	19,6

FONTE: FIBGE. Censos Agropecuários, 1960, 1970, 1975, 1980 e Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário 1985.

Situação mais adversa, de nítida descapitalização, foi vivida pelas regiões menos desenvolvidas, como demonstra a Tabela 9. Na verdade, a depressão econômica do início dos oitenta ampliou os desequilíbrios regionais da agricultura brasileira. Houve em especial no Nordeste um processo de estagnação da produção agrícola com forte processo de minifundização dos estabelecimentos. Outras regiões, ao contrário, continuaram a crescer rapidamente, como é o caso do Centro-Oeste, com o número de tratores ampliando-se à elevada taxa de 7,2% ao ano.

Outro indicador que mostra a distribuição desigual da "crise" agrícola nos anos oitenta é a relação pessoal ocupado/trator. Apesar da redução no ritmo da tratorização, todas as regiões, exceto a Região Norte, melhoram sua posição com relação ao indicador.

Dados fornecidos pela ANFAVEA e elaborados pelo Instituto de Economia Agrícola de São Paulo (IEA) reforçam mais ainda a idéia de que a agricultura capitalista da Região Centro-Sul continuou dinâmica na década de oitenta. As vendas de tratores agrícolas e cultivadores motorizados para o mercado interno cresceram a uma taxa média anual de 15,2% no período 1982/86.

TABELA 10

INDICADOR DE TECNIFICAÇÃO - BRASIL, REGIÕES E MINAS GERAIS

1980-85

ANOS	PESSOAL OCUPADO/TRATOR						
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTRO-OESTE	BRASIL	MG
1980	283	245	21	19	21	39	46
1985	367	271	20	16	16	36	45

FONTE: FIBGE. Censo Agropecuário de 1980 e Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário de 1985.

Outro indicador que deve ser levado em consideração e que reflete o grau de dinamismo da agricultura capitalista é a rápida elevação dos preços da terra e do arrendamento de terras de lavoura na década de oitenta. (Tabela 11).

TABELA 11

PREÇOS REAIS DE TERRAS DE LAVOURAS - BRASIL - 1980-86

ANOS	ARRENDAMENTO (1)		VENDA (1)	
	Cz$/ha (2)	ÍNDICE	Cz$ ha (2)	ÍNDICE
1980	715,0	100,0	11.642,6	100,0
1981	812,2	113,6	12.682,3	108,9
1982	799,4	111,8	11.988,9	103,0
1983	761,6	106,5	10.369,3	89,1
1984	814,2	113,9	12.923,5	111,0
1985	959,5	134,2	15.440,3	132,6
1986	894,0	125,0	23.062,2	198,1

FONTE: FIBGE. Anuário Estatístico do Brasil e FGV. Conjuntura Econômica (vários anos).
(1) Média anual - Preços a nível de 1986
(2) Deflator: IGP - DI

A terra é um item importante do imobilizado do produtor, além de um ativo financeiro extremamente utilizado nos anos incertos das aplicações financeiras. Apesar do componente especulativo na variação do preço da terra, o que determina fundamentalmente seu valor é o fato de este ser definido como a atualização de rendas fundiárias potenciais. No caso da década de oitenta, a renda fundiária proveniente de reinvestimentos de capital no mesmo solo parece ser a determinante (Renda Diferencial II), tendo em vista o fato de que a renda originária da expansão da fronteira agrícola (Renda Diferencial I), perdeu o ímpeto anterior da década de setenta. Com efeito, o processo de crescimento da agropecuária através da expansão de fronteira foi arrefecido nos anos oitenta, segundo os dados dos Censos Agropecuários de 1980 e 1985. Comparando-se as taxas anuais de crescimento da área total dos estabelecimentos no período 1980/85, o crescimento foi de apenas 0,62% a.a., inferior à taxa de 2,18% da década de setenta. (Tabela 12).

TABELA 12

EVOLUÇÃO DA ÁREA TOTAL DOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS - BRASIL E GRANDES REGIÕES - EM %

REGIÕES	ANOS				TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO		
	1970	1975	1980	1985	1970/80	1975/85	1980/85
NORTE	7,88	10,07	11,93	11,93	1,06	3,24	1,55
NORDESTE	25,26	24,29	24,45	24,45	1,76	1,57	0,79
SUDESTE	23,63	22,37	20,15	19,56	0,56	0,16	0,03
SUL	15,45	14,26	13,13	12,95	0,53	0,54	0,33
CENTRO-OESTE	27,78	29,01	31,09	31,12	3,33	2,23	0,64
BRASIL	100,0	100,0	100,0	100,0	2,18	1,51	0,62

FONTE: "Tendências e Padrões de Crescimento da Agropecuária" In: Dados Conjunturais da Agropecuária nº 145, maio de 1987, IPEA/SEPLAN, Tabela 2 pg.18.

Isto significa que o efeito sobre a renda e o preço das terras nas regiões de ocupação mais antiga, via incorporação de terras menos férteis ou menos bem localizadas com relação aos grandes centros urbanos consumidores e provedores de infra-estrutura para processamento e comercialização dos produtos, perde espaço para a ampliação do preço e renda da terra através de acréscimos na produtividade da própria terra e do trabalho. Esta ampliação da produtividade via incorporação tecnológica não se dá no Brasil apenas na região Sudeste-Sul. Sabe-se que a incorporação da fronteira do cerrado se deu via introdução da mecanização, correção do solo, introdução de novos cultivares e, mais recentemente, da irrigação. Trata-se de um processo de difusão da Renda Diferencial II por terras que representam mais de 50% do total da área dos estabelecimentos agropecuários brasileiros.

4.2. A Silenciosa Revolução da Produtividade Agrícola no Brasil

Foram elevados e generalizados os acréscimos de produtividade agrícola no Brasil nesta década. Desde os grãos (trigo, milho, arroz, feijão), ao algodão, cana e mesmo a mandioca, a agricultura nacional ampliou seu rendimento por hectare. Evidentemente que isto se deu de forma desigual entre as regiões, situando-se os maiores ganhos na região Sul, Sudeste (São Paulo e Sul de Minas) e Centro-Oeste (incluindo o Triângulo Mineiro e o Alto Paranaíba e o Nordeste de Minas).

Em Minas Gerais, ao contrário, os acréscimos de produtividade não se verificaram entre todos os produtos, como ocorreu para a média nacional, conforme indica a Tabela 13. Em Minas isto ocorreu apenas nas culturas que se expandiram recentemente para o cerrado, como a cana-de-açúcar, o milho, a soja e o trigo. Produtos como o arroz (que foi e está sendo substituído por outras culturas), o feijão e a mandioca, ao contrário, tiveram sua produtividade estagnada (caso do arroz) ou reduzida (feijão e mandioca). Isto significa que Minas, diferentemente dos Estados que modernizaram rapidamente sua produção, avança na especialização em café, soja e cana, em detrimento de uma policultura integrada e polivalente, como é o caso de São Paulo, onde há um "variadíssimo leque de produção, que se ramifica por mais de três dezenas de lavouras".[1]

---

1. "Supersafras, apesar do mau tempo", Senhor, 13.06.1988, nº 377, p.37.

TABELA 13

BRASIL: RENDIMENTO MÉDIO DE ALGUMAS CULTURAS - 1980/87 (kg/ha)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Algodão Herbáceo	1.063	1.104	1.081	1.129	1.129	1.182	1.102	1.590
Arroz	1.566	1.349	1.616	1.515	1.687	1.895	1.860	2.049
Café	868	1.552	1.010	1.425	1.134	1.512	790	1.412
Cana	57.006	55.177	60.515	62.101	60.646	63.223	60.441	66.708
Feijão	424	466	490	389	494	474	405	548
Mandioca	11.641	11.859	11.344	10.600	11.824	12.376	12.464	15.193
Milho	1.779	1.833	1.731	1.750	1.761	1.866	1.649	2.422
Soja	1.727	1.765	1.565	1.792	1.649	1.800	1.452	1.861
Trigo	865	1.150	646	1.190	1.139	1.619	1.447	-

FONTE: FIBGE/DPI/DEAGRO. Levantamento Sistemático da Produção Agrícola, abril 1987 e janeiro 1988.

Mesmo do ponto de vista das culturas em que Minas avança sua produtividade, como o milho (em 1987 alcançou pouco mais de 2.000 kg/ha), o Estado está aquém da média nacional e muito distante de regiões como o Paraná (Cascável e Campo Mourão) ou Mato Grosso (como em Itangará) onde atinge níveis de 4 a 5 toneladas por hectare. Da mesma forma, a cana-de-açúcar que, apesar de ter se expandido em direção ao cerrado, expandindo sua produtividade através da mecanização, chegando em 1987 à 56 t/ha no Estado (cerca de 72 toneladas no Triângulo Mineiro), está longe de alcançar os índices de São Paulo, onde há regiões que colhem até 120 t/ha.

Isto nos leva a algumas considerações sobre a especificidade do desenvolvimento agrícola mineiro recente e as dificuldades que subsistem sob a aparência de uma modernização irreversível.

5. MODERNIZAÇÃO X MODERNIDADE NA AGRICULTURA DE MINAS GERAIS

A crescente especialização agrícola mineira, contrariando o perfil histórico da atividade que, até princípios de setenta se baseava na diversidade (chamada por alguns de "produção para subsistência") pode estar gestando problemas para a sua própria dinâmica.

Na verdade, a fórmula de expansão capitalista adotada pela agricultura mineira nos anos recentes foi a da incorporação de terras baratas do cerrado, através de correção e alta mecanização. Reforçando o sucesso desta fórmula, programas regionais de desenvolvimento distribuíram crédito barato e assistência técnica (pesquisa), além de criar e expandir as redes elétrica, rodoviária e de armazém. Na década de oitenta, ao contrário, nenhuma destas facilidades ocorreu em profundidade, além de assistirmos a um esgotamento da expansão da fronteira do cerrado.[1] Desta forma, o maior e melhor uso da área disponível dos estabelecimentos já existentes parece ser a via possível da expansão da produção agrícola mineira daqui para frente. Esta via é certamente ainda promissora, se lembrarmos que em 1985 apenas 11,6% da área total dos estabelecimentos eram aproveitadas para lavouras temporárias e permanentes em Minas Gerais, e que para o cerrado este percentual era ainda, em média, mais reduzido.

Sucede que esta necessária maior intensidade dos cultivos em Minas Gerais tenderá a ser realizada através de uma cada vez maior concentração da propriedade e da produção agrícolas.

Em primeiro lugar, esgotou-se a era dos Programas regionais de desenvolvimento que tinham como objetivo apoiar a pequena produção. Embora nem sempre bem sucedidos do ponto de vista econômico (PRODEMATA, PDRIs, etc.), estes programas indicavam que a visão mais reformista ou "extensionista" dentro do aparelho do Estado ainda se fazia ouvir, mesmo que não tivesse o poder de decidir sobre questões econômicas mais relevantes. Sua justificativa básica era a de que programas de cunho social na agricultura poderiam sustar a

---

1. Na verdade, para as três macrorregiões que caracterizam em linhas gerais o cerrado mineiro (Triângulo e Alto Paranaíba, Noroeste e Jequitinhonha), e segundo dados da FIBGE, houve uma redução de 133.470 hectares na área dos estabelecimentos, no período 1980/85.
Para maiores informações sobre expansão da eletrificação rural em Minas Gerais, ver: Freitas, P. Springer "Eletrificação Rural em Minas Gerais nas Décadas de Setenta e Oitenta". Monografia de Graduação, FACE/UFMG, jan. 1988.

escalada socializante no campo e a perspectiva da fome mundial, numa situação de uma população que crescentemente se urbanizava (Banco Mundial). Além do mais, os próprios planejadores locais justificavam a promoção dos pequenos produtores rurais como uma forma de "alavancagem" para obter recursos junto do governo federal ("planejamento para negociação").

O avanço da visão "extensionista", calcada na matriz da atuação da EMATER em Minas, foi o "planejamento participativo" no campo, nos primeiros anos desta década (Governo Francelino Pereira). Até então a visão oficial da extensão rural se baseava na necessidade de educar o pequeno produtor para práticas que ele desconhecia ou se recusava por ignorância a adotar. Os movimentos e a discussão política que se deram nos anos que imediatamente precederam as eleições de 1982 contribuíram para questionar tal modelo como "autoritário" e reconsiderar a importância do pequeno produtor no novo quadro da democracia participativa brasileira.

A consideração da importância da pequena produção, quer genuína, quer a reboque de interesses eleitorais, permitiu na verdade que se rediscutissem os papéis das instituições oficiais incumbidas do planejamento e execução de políticas agropecuárias em Minas Gerais.

Certamente, o órgão onde isto mais se processou foi a EMATER, instituição onde as contradições entre o avanço já visível de um capitalismo agrário especulativo e concentrador (apoiado, em primeira instância pela Ruralminas e sua política de terras) e a possibilidade de reprodução da pequena produção capitalizada eram mais contundentes.

Com a crise financeira de 1981/82, os recursos oficiais para a modernização agrícola praticamente se extinguiram. Foi a oportunidade de a EMATER "aparecer" politicamente, utilizando-se inclusive do privilégio de sua capilaridade entre o meio rural que lhe permitia atuar como um agente ou braço do Estado, de influência potencialmente igualável à da própria Igreja Católica.

Este poder da EMATER permaneceu ainda no Governo Hélio Garcia, com o Programa Campo Aberto, uma tentativa de integrá-la ainda mais a outras instituições de planejamento e execução agrícolas, a nível das dezenove Regionais existentes no Estado. Mas passadas as eleições de 1986, há um desgaste geral das instituições agrícolas do

Estado. Em linhas gerais pode-se dizer que, independentemente das idiossincrasias do governo Newton Cardoso, órgãos como a EMATER perderam a função "legitimizadora" do Estado nas suas relações com o mundo rural. Não restam dúvidas que a produção agrícola do Estado se expande praticamente independente da pequena produção nas atividades mais dinâmicas. Nos setores em que o pequeno produtor permanece importante, a ideologia do cooperativismo substitui com vantagem a da ultrapassada "extensão" rural. Ademais, sindicatos rurais em regiões de maior desenvolvimento (Triângulo Mineiro), a própria Igreja Católica (Jequitinhonha) e a União Democrática Rural (UDR), de larga influência no Estado, como que "usurparam" da EMATER a competência de organizar econômica e politicamente os segmentos da pequena e média produção. O único programa de apoio à pequena produção existente no Estado atualmente é o PAPP (Programa de Apoio à Pequena Produção) destinado à área da SUDENE (em Minas Gerais, em parte do Jequitinhonha). Mas, de acordo com decreto recente do governo Estadual, (Decreto nº 27653, de 03.12.87) todo programa relativo ao Jequitinhonha estará sob o comando da Secretaria de Assuntos Municipais. Ou seja, a execução de programas, mesmo que regionais, será determinada pela ótica dos interesses políticos municipais. Repete-se também aqui a estratégia do atual governo de, além do "esvaziamento" político dos órgãos técnicos (o que, aliás, já vinha sendo feito desde o governo Hélio Garcia), utilizar todos os esforços "desenvolvimentistas" na tessitura dos arranjos políticos do Executivo Estadual. Desta forma, o Jequitinhonha não é só área do PAPP em Minas, mas principalmente a região dos grandes projetos hidrelétricos, de expansão rodoviária e de irrigação, em função da modernização dos investimentos lá instalados na década de setenta, entre os quais se destacam a pecuária de corte intensiva, o reflorestamento e a produção de celulose e, mais recentemente, a produção de café e grãos.

Assim como o Triângulo, o Alto Paranaíba e o Noroeste foram os grandes temas da agricultura mineira na década de setenta e princípios de oitenta, o Jequitinhonha assumiu este papel recentemente, incorporando-se ao cenário da modernidade agrícola em Minas. Com uma ocupação agrícola reduzida, zonas rurais já esvaziadas por processos de expulsão de moradores pelo coronelismo local e forâneo, onde sobressaem as empresas reflorestadoras, o Jequitinhonha está engalanado para receber o Estado, que penetra vestido com as cores da CEMIG, DER e COPASA.

O Jequitinhonha aparece assim como a face mais visível do capitalismo agrário em Minas Gerais na segunda metade desta década. O Estado foi definitivamente capturado pelos interesses privados, colocando-se a serviço destes sem necessidade de obscurecer esta captura, como acontecera em governos anteriores, onde a retórica do apoio à pequena produção buscava evitar descontentamentos generalizados no campo e legitimizar as oligarquias no poder. A agricultura tornou-se matéria de engenharia, questão de estrada, água e energia elétrica. Acresce-se a isto, a influência dos "lobbies" irrigantes, desde os órgãos financiadores externos (BIRD, OECF, Governo Japonês, etc.), ao governo Federal (o único recurso federal do BDMG atualmente para a agricultura destina-se à irrigação) e aos interesses propriamente privados (empreiteiras e produtores de equipamentos para irrigação).

Desta forma, pode acirrar-se a tendência aqui já mencionada, de Minas engajar-se numa agricultura de alta especialização, distanciando-se cada vez mais dos produtos tradicionais, tal como já vem ocorrendo. Esta rápida modernização pode nos próximos anos ser garroteada por dois fatos: a competitividade da agricultura do Sul e de São Paulo, mais integrada, capitalizada e dotada de maiores economias externas, portanto, mais estável; a agricultura de nova fronteira, como o Sudoeste baiano e algumas áreas do Mato Grosso e Goiás, que se beneficiam de preços de terra mais baixos e de programas governamentais para o "arranque" do desenvolvimento regional (tal como o PRODECER II).

Assim, sob a aparência do sucesso e do imperativo modernizante, e na ausência da assistência técnica generalizada ao pequeno produtor, Minas Gerais pode estar distanciando-se do modelo de maior modernidade agrícola, que é a agricultura paulista, diversificada e integral. É justamente a montagem desta agricultura variada e complementar, em aparente desordem, que Minas recusa-se a fazer, em nome do progresso.

POLÍTICA INDUSTRIAL EM MINAS GERAIS

Geraldo Lemos Filho*

BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO EM MINAS GERAIS

A formação industrial brasileira se caracterizou pela inexistência de um mercado integrado, favorecendo a concentração da propriedade e da renda dentro de um contexto regional retardatário (não podendo ser comparado aos chamados "processos clássicos de industrialização"). A implantação de indústrias no País, portanto, se voltava especificamente para o contexto regional, vinculada a uma base tradicionalmente agrícola.

Como tal, o desenvolvimento manufatureiro em Minas Gerais, no período relativo às primeiras décadas do Século XIX[1] até 1930, se limitou à implantação de pequenas unidades fabris desarticuladas do cenário nacional, com destaque para a indústria têxtil, de laticínios e contando com pequena participação da siderurgia - atravancadas pela escassez de mão-de-obra qualificada, grau de pouponça reduzida, ineficiente sistema de transportes e elevados custos de produção.

A partir de 1930, o Estado passa a lançar as bases de apoio à industrialização. O enlace governo-capital externo e a abundância de recursos minerais, fez com que o segmento metalúrgico se solidificasse como principal componente do produto industrial mineiro, em detrimento dos setores alimentício e têxtil. Reuniam-se, assim, condições promissoras para a efetivação do Estado como um importante centro industrial do País. Todavia, a deficiência de infra-estrutura para a viabilização de investimentos, corporificada na escassez de condições técnicas, mercado e recursos, concentrava cada vez mais a industrialização no eixo Rio-São Paulo.

---

* Diretor da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG.

1 - O ciclo do ouro não gerou recursos ou benefícios regionais de vulto que perdurassem ou capitalizassem o sistema. Além disso, as tímidas tentativas de industrialização ao final do Século XVIII foram sustadas pela coroa lusitana, mantendo concentrado o afluxo de insumos e capital no empreendimento minerador.

Foi com o governo Juscelino Kubitschek, que estas carências foram atacadas diretamente, através da elaboração do chamado binômio "Energia e Transportes", no início dos anos 50. Os recursos para a realização deste plano, foram obtidos via instituição de uma taxa de serviços de recuperação econômica incidente sobre transações, a qual permitiu a acumulação de capital para desobstrução dos pontos de estrangulamento estruturais da economia de Minas. Para suprir os problemas energéticos do Estado, foi criada a Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), além de serem ativados programas de melhoria da malha rodoviária e do sistema de comunicações. O setor público, deste modo, assumia o papel de suporte e complemento da atividade privada, permitindo uma expansão das indústrias tradicionais e um aproveitamento dos recursos minerais, metálicos e não-metálicos, em escala progressiva (instalação da USIMINAS na 2ª metade da década, inaugurando o modelo de "joint-ventures" no Brasil).

Ao final deste decênio, a economia mineira estava dotada de infra-estrutura básica com parque industrial relativamente desenvolvido, pronto para atender a expansão econômica em maior escala. Porém, o esperado crescimento foi substituído pelo processo depressivo da economia brasileira no início da década de 60. O "Plano de Metas" deixara a amarga herança do mecanismo de financiamento inflacionário, via emissão de títulos da dívida pública.

Apesar deste quadro, o setor público em Minas manteve certo nível de investimentos, administrando a crise e lançando as bases do desenvolvimento planejado com a criação de diversas instituições de fomento, além de prosseguir a ampliação do programa energético e rodoviário do Estado.

Um marco fundamental na modernização e ordenação do parque industrial mineiro foi dado, com a criação do Banco de Desenvolvimento de Minas (BDMG), e a elaboração, por este órgão, do "Diagnóstico da Economia Mineira", ponto básico para o autoconhecimento das perspectivas e deficiências setoriais do Estado. A partir daí surgiram outras entidades como o Instituto de Desenvolvimento Industrial (INDI), Fundação João Pinheiro (FJP) e Companhia de Distritos Industriais (CDI), com atuação presente na real busca de soluções para a superação do "estágio ancilar" em que se encontrava a economia alterosa.

A presença destes organismos de fomento, agia como um catalisador do processo incipiente de concentração capitalista, onde empresas velhas e ineficientes competiam diretamente com o empreendimento acumulativo de capital propriamente dito (principalmente no setor de bens não-duráveis).

Por outro lado, observava-se que a indústria de bens intermediários crescia rapidamente (em 1960 detinha 11% do produto industrial de Minas, enquanto que em 1965 já participava com 40,8%) ao passo que as atividades açucareira, têxtil e de laticínios tramitavam por um enxugamento necessário para o rompimento do tradicional atraso tecnológico. Na verdade, ocorria um duplo fenômeno de crescimento, com o desenvolvimento de empresas fortemente capitalizadas e dinâmicas.

No cenário externo, o excesso de liqüidez internacional levava a expansão do movimento de divisas em direção às economias periféricas, gerando um "boom" desenvolvimentista nunca observado. A economia crescia a taxas superiores a 10% a.a., os lucros se elevavam proporcionando excedentes para a realimentação das inversões, enquanto que o capital externo ingressava maciçamente no País, especialmente sob a forma de empréstimos.

Assim, grandes projetos industriais se localizaram em Minas na 1ª metade dos anos 70. A composição produtiva sofreu uma expressiva mudança, com um incremento da participação industrial na formação do produto interno bruto, principalmente em função da evolução dos setores manufatureiro e de construção civil, que passaram de uma participação de 25,1% e 3,8% em 1970, para 28,5% e 6,8% em 1977, respectivamente. O Estado crescia a taxas médias superiores às do País, com diversificação visível do parque fabril,[1] suportada na maturação da instalação de infra-estrutura, na abundância de recursos naturais disponíveis, na existência de indústrias básicas e mineradoras (atraindo industriais de bens de capital) e, fundamentalmente, nos incentivos fiscais concedidos pelo Governo Estadual. O investimento industrial se sustentava no capital externo e no aparato estatal, sendo que entre as 185 maiores empresas de Minas

---

1 - Em 1974 foram implantados cerca de 100 projetos no setor de bens de consumo não-duráveis, 139 projetos no setor de bens intermediários e 54 projetos no setor de bens de capital e de consumo durável.

Gerais, em 1976, 22,7% eram de origem privada nacional, 57,2% públicas e 20,1% estrangeiras.

A partir de 1975 o fulgor investidor foi reduzido, no entanto, os efeitos expansivos sobre a economia mineira se mantiveram até o final do decênio. Houve uma progressiva implantação de várias unidades fabris nos ramos mecânico e de material elétrico, destinados, principalmente, ao atendimento da demanda originária da recém-instalada indústria automobilística. Notadamente, observa-se que, ao contrário do modelo nacional de crescimento industrial- que se fazia via produção de bens de consumo -, o processo manufatureiro em Minas Gerais se realizava com base nos setores ligados à geração de bens intermediários, com destaque para o dinamismo da siderurgia e do ramo de cimento, que levavam o Estado a relevante posição no cenário nacional.

Minas Gerais havia passado de uma participação de 7,2% no PIB nacional, em 1970, para 9,9% em 1979, diante da ativa atuação dos organismos de fomento na instalação de novas plantas industriais. A pauta de exportações de industrializados, que perfazia apenas 15% do total exportado em 1971, passou para 20,4% em 1977, evidenciando claramente o avanço no processo de diversificação de suas vendas externas.

Contudo, o esforço de realização de grandes projetos voltados para a produção de bens intermediários, relegou a plano secundário a integração e diversificação do parque industrial mineiro. Além disso, o bom desempenho da economia nos anos 70, refletido em elevadas taxas de crescimento, foi insuficiente para reduzir os desníveis persistentes entre as diversas regiões do Estado. Em processo semelhante ao do País, o crescimento acelerado da economia mineira não fora acompanhado por um desenvolvimento no campo social.

Aspectos Sócio-Econômicos da Industrialização em Minas Gerais

Conforme verificou-se no tópico inicial, a partir dos anos 60, a estrutura econômica do Estado foi submetida a importantes transformações. A participação relativa do setor agropecuário na formação do PIB caiu de 29,6% em 1960, para 8,9% em 1980, enquanto a indústria crescia de 21,4% para 31,3%. Grandes projetos industriais, voltados para a produção de bens intermediários e bens de capital, foram materializados no Estado, fruto de um contexto desen

volvimentista implantado graças ao aparato institucional, aos investimentos em infra-estrutura, aos incentivos fiscais e ao desempenho da economia internacional no período.

Na década de 70, a população economicamente ativa crescia a taxa anual de 3%, ampliando o mercado de trabalho e fomentando a qualificação da mão-de-obra empregada na indústria. Sob a ótica demográfica, a redução nas taxas de natalidade e mortalidade no período, caracterizavam indicadores seguros de desenvolvimento, posto que a fecundidade varia inversamente à renda e ao grau de urbanização, enquanto que a redução do número de óbitos reflete a incidência do tratamento médico-sanitário sobre as camadas de baixa remuneração. Foram observados, também, benefícios na área educacional, passando Minas Gerais a constituir-se no 2º Estado da Nação em número de estabelecimentos escolares de 1º grau (22.164 unidades, em 1980), com uma média anual de 2.600 matrículas neste mesmo nível de formação.

Pode-se dizer que a industrialização concebida nos anos 70, refletia o falso pressuposto que a medida em que se garantia uma taxa elevada de crescimento do PIB, haveria efeitos de transbordamento com benefícios desencadeados em vários grupos sociais de diversas regiões, como decorrência de um excedente econômico (crescimento com redistribuição). Contudo, a falta de um planejamento visando a distribuição dos benefícios do crescimento econômico para todos os segmentos da sociedade, trouxe a tona o efeito contrário, concentrando cada vez mais os benefícios do desenvolvimento industrial.

Caracterizada esta situação convergente, vale destacar cinco aspectos não observados pela diretriz econômica implantada na década de 70, que determinou distorções distributivas, sociais e espaciais da maior relevância.

1) O novo pacote de projetos industriais implantados neste decênio se caracterizou por uma transferência direta de tecnologia (plantas prontas), sem se preocupar com o desenvolvimento tecnológico nacional, agravando a dependência para com o capital estrangeiro e inibindo o progresso da pesquisa no âmbito regional;

2) Os setores tradicionais da economia mineira, diante do próprio processo concentrador, foram relegados a 2º plano;

3) As pequenas e médias empresas se ressentiram de um maior apoio por parte das autoridades competentes, com uma perda de

participação relativa em termos de número de estabelecimentos, pessoal ocupado e valor da transformação industrial;

4) Os investimentos públicos em infra-estrutura cresceram consideravelmente no período e não tiveram em contrapartida o incremento de recursos próprios a nível estadual (concentração tributária), levando a um endividamento financiado pelo déficit público - via emissão de títulos da dívida pública estadual e empréstimos externos;

5) O processo desenvolvimentista dos anos 70 determinou um movimento de concentração populacional, onde um grande número de microrregiões (21%) tiveram perda absoluta de suas populações e somente 6 microrregiões conseguiram realizar seu crescimento vegetativo e obter um ganho líquido de população.[1] Mesmo diante da criação de vários distritos industriais no Estado, a relação centro-periferia se repetia como atividade concentradora, caracterizando um processo desigual na evolução sócio-econômica de Minas Gerais.

O Atual Parque Industrial

A indústria mineira de hoje é fruto das políticas de desenvolvimento industrial engendradas, principalmente, na década de 70, quando foram realizados vultosos investimentos, especialmente nos setores ligados à produção de bens intermediários, superando, quase sempre, as taxas médias de crescimento do País.

A participação relativa do Estado de Minas no produto interno bruto (a preços constantes, base = 1980) do País foi de 9,4% em 86, o que evidencia a importância da economia mineira e a posiciona em segundo lugar, suplantada somente pela paulista.

---

1 - Como exemplificação deste perfil dissonante, a microrregião de Belo Horizonte apresentou um saldo de imigrantes equivalente a 749.266 pessoas, no período 70-80, com reflexos no aumento absoluto dos níveis de pobreza urbana.

QUADRO I

TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
(PRODUÇÃO FÍSICA)
(BASE: ANO ANTERIOR = 100)

Ano	Minas Gerais	Brasil
1980	7,44	7,62
1981	- 9,38	- 9,91
1982	3,39	- 0,28
1983	- 5,77	- 6,15
1984	9,27	5,99
1985	7,55	8,30
1986	4,85	11,28
1987	2,49	0,98

FONTE: FIBGE.

Reflexo das características do processo de evolução fabril, a especialização e a vocação do Estado concentraram-se na metalurgia (29,8%), química (11,8%) e minerais não-metálicos (7,9%), que conjuntamente respondiam por quase a metade do produto industrial em 1982.

Apesar disso, vem sendo observada diversificação significativa, com maior participação das indústrias de bens de consumo durável e não durável.

A indústria mineira tem experimentado nos anos 80, processo de mudanças estruturais que começou a se esboçar na década de 70, com a implantação de vários empreendimentos de porte e que agora apresentam estágio de maturação. No que tange a performance do setor de bens intermediários, pode-se afirmar que este tem mantido estável sua participação relativa no produto industrial, em torno de 50% nos últimos dez anos.

Destaca-se que, enquanto em 1970, 61% da produção industrial provinha dos setores metalúrgicos e alimentos, em 1982 esses mesmos gêneros responderam com 46%, sendo que só o setor metalúrgico perdeu sete pontos percentuais nesse período.

Por outro lado, observa-se tendência de crescimento dos setores de bens de consumo durável e não durável. Indústrias dinâmicas como a de material de transportes e mecânica, pouco importantes em 1970, responderam em 1982, com quase 10% do produto indus-

trial. Desta forma, verifica-se que no período pós-80, as tendências de mudança no perfil industrial indicam a expansão e a consolidação da vocação do Estado, ao mesmo tempo em que vem ocorrendo a diversificação da base industrial em segmentos dinâmicos.

É relevante salientar que o processo de diversificação iniciado no princípio desta década, derivou-se de um movimento espontâneo, natural, chegando em alguns casos a se efetivar de forma complementar aos grandes projetos. O setor tradicional tem se desenvolvido sem a implementação de políticas específicas de incentivo, dado o maior interesse na preservação da posição hegemônica do Estado na produção de matérias-primas e bens intermediários a nível nacional. Desta forma é necessário que se procure consolidar a participação destes segmentos industriais na economia mineira, haja vista a sua importância na diversificação do parque e na geração de empregos e de renda. O setor tradicional carece de maiores estímulos para a modernização e ampliação de sua capacidade de produção.

Paralelamente, a maior diversificação, constata-se também alteração daquilo que foi traço marcante do parque industrial mineiro na década de 70, qual seja a sua reduzida integração.

Essa modificação do perfil industrial lograda através da implantação a partir do início da década de 80, de uma série de projetos nos ramos mecânico, material de transporte e elétrico e de comunicações, indica mudança qualitativa da estrutura fabril de Minas Gerais. As repercussões são altamente positivas dado o efeito multiplicador que o crescimento de um segmento industrial exerce sobre os demais, em um quadro de maior integração.

Contudo, permanece a liderança na produção nacional, nas áreas de siderurgia e cimento, com 42% e 31%, respectivamente, consolidando, com larga margem, a posição de maior pólo siderúrgico da América Latina.

A posição geográfica de Minas é bastante favorável o que, na prática, se traduz em economia de gastos com transporte e permite maior acesso aos mercados mais importantes do País e ao comércio internacional.

A presença do parque industrial mineiro no cenário internacional é crescente, assumindo a posição de segundo maior exportador brasileiro com uma pauta que, embora venha apresentando diversificações, ainda se concentra nos setores de mineração, gusa,

siderúrgico e automobilístico. Cerca de 11% das exportações brasileiras, nos últimos 7 anos, originaram-se de Minas.

A exemplo do que ocorre a nível nacional, o setor sofre os efeitos da crise que se abate sobre a economia nesta década. Mas a situação do Estado é mais preocupante, exatamente em função da estrutura fundamentada na grande participação do capital estrangeiro e estatal, na propriedade dos ativos das empresas. Isso porque, os investimentos estatais e estrangeiros têm apresentado queda vertiginosa nos últimos anos, tendo em vista os permanentes desequilíbrios nas contas públicas e a instabilidade política e econômica da Nação. Tal conjuntura coloca o suporte do parque industrial do Estado em risco de atrofiamento.

Para agravar a situação, grande parte dos volumosos investimentos realizados na década de 70 concebidos por empréstimos, apresentam vencimento no momento atual, restringindo significativamente a possibilidade de inversões, face as dificuldades financeiras e o alto grau de descapitalização de numerosas empresas.

As estatais se sobressaem em relação aos altos níveis de endividamento, não só por problemas administrativos, mas, principalmente por terem sido, muitas vezes, utilizadas como instrumentos de política econômica, especialmente para captação de recursos externos, colaborando com a política antiinflacionária através do achatamento dos preços de seus produtos, ou, até mesmo, com fins eleitoreiros. O reconhecimento de que essas práticas prejudicaram o desempenho dessas empresas, efetivou-se recentemente com a adoção de algumas medidas de saneamento das siderúrgicas mineiras por parte do Governo Federal.

A atitude governamental demonstra que o modelo de controle estatal está esgotado e que a tutela do Estado deixou de ser agente propulsor para tornar-se obstáculo à auto-afirmação, não só deste setor, como de todo o processo econômico. É essencial a introdução de um novo modelo, onde o setor privado assuma o controle dos negócios, objetivando resultados positivos, dentro de um contexto de maior profissionalismo e competência administrativa.

A Participação do Capital Público e Estrangeiro na Estrutura de Minas Gerais

A presença do Estado e do capital estrangeiro no processo de industrialização mineiro, foi precoce e determinante para

QUADRO II

PRODUÇÃO MINAS GERAIS - BRASIL - 1980 a 1987

Ano	Gusa (1000 t) Portland			Aço Bruto (1000 t)			Laminados (1000 t)			Cimento Portland (1000 t)			Automóveis (unidade)		
	MG	BR	MG/BR (%)	MG	BR	MG/BR (%)	MG	BR	MG/BR (%)	MG	BR	MG/BR (%)	MG	BR	MG/BR (%)
1980	7.418	12.685	58,50	5.758	15.300	37,60	5.002	12.404	40,30	8.026	27.289	29,40	60.187	1.165.200	13,80
1981	6.004	10.795	55,60	4.691	13.200	35,50	4.178	10.639	39,30	7.621	26.051	29,20	130.260	780.500	16,70
1982	6.386	10.827	59,00	5.212	13.000	40,10	4.353	10.819	40,20	7.061	25.644	27,50	163.936	859.300	19,10
1983	6.960	12.937	53,80	5.067	14.659	34,60	4.357	12.235	35,60	5.259	20.883	25,20	146.089	896.500	16,30
1984	8.908	17.217	51,70	6.286	18.386	34,20	5.515	13.592	40,60	5.626	19.497	28,90	133.861	864.700	16,06
1985	9.187	18.961	43,50	6.683	20.455	32,70	5.836	14.532	40,20	5,820	20.634	28,20	152.665	966.700	15,80
1986	10.450	20.249	51,60	7.208	21.233	34,00	5.904	15.624	37,60	6.924	25.257	27,40	173.157	1.056.500	16,40
1987	11.350	21.346	53,20	8.027	22.223	36,10	5.946	15.538	38,20	6.828	22.470	30,40	215.998	920.250	23,50
Tx. Anual Cresc. (%)	5,50	6,70	-	4,20	4,80	-	2,20	2,90	-	(,02)	(,02)	-	3,80	2,90	-

FONTE: IBS, SNIC, FIAT Automóveis S.A., FIEMG.

a dinâmica industrial. Pode-se constatar que os investimentos estiveram nas últimas décadas sustentados no capital estrangeiro e nas empresas do Governo, sendo estas, em grande parte, como em outras importantes regiões do Brasil, apoiadas em financiamentos externos.

Assim, o capital estrangeiro apresenta grande peso relativo no parque industrial do Estado e a empresa pública atua como apoio e complemento aos setores privado, nacional e estrangeiro para a expansão capitalista.

Com relação especificamente às estatais, verifica-se que em Minas, além de atuarem em setores onde tradicionalmente suas presenças são marcantes, realizaram inversões em áreas típicas da iniciativa privada, sem precedentes da ação governamental em todo o País.

Além disso, a produção originada das empresas públicas vem aumentando sua participação no PIB industrial do Estado, atingindo nível de 25,2% em 1985. Apesar de abrigar apenas 7,7%, do universo das empresas estatais brasileiras (Quem é quem na economia brasileira - 1986), as informações do Quadro III revelam a importância da contribuição dessas no valor bruto da produção de Minas Gerais.

QUADRO III

PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS PÚBLICAS NO PIB INDUSTRIAL DE MINAS GERAIS

(Percentagem)

Período	Empresas/PIB Públicas
1980	21,8
1981	22,9
1982	20,7
1983	22,6
1984	27,1
1985	25,2

FONTE: SEI/SEPLAN-MG.

Conforme resultados obtidos pela pesquisa Indicadores Industriais - elaborada pela FIEMG, observa-se que as estatais produtivas mineiras possuem expressiva participação nas vendas totais dos setores químico, extrativo mineral e metalúrgico, sendo responsáveis, respectivamente, por 86,0%, 48,0% e 45,0%, em 1987.

É importante destacar que esses percentuais são bastante representativos, tendo em vista que as empresas pertencentes à amostra desta pesquisa, empregam cerca de 80% do total de pessoal ocupado em cada setor (relatório-RAIS).

O capital estrangeiro, especialmente, procedente da Alemanha Ocidental, Bélgica, Estados Unidos, França, Japão, Itália e Luxemburgo, apresenta notável participação em diversos ramos da atividade industrial do Estado. Sobressaem os de material de transporte com as empresas estrangeiras gerando 94% do faturamento total do setor, 59% de mecânica, 37% de metalurgia e 33% de extrativo mineral, no ano passado, além de menor representatividade nos demais segmentos.

AS PERSPECTIVAS DA INDÚSTRIA MINEIRA

O ritmo de crescimento da economia mineira esteve, até o momento, intimamente relacionado com a dinâmica da economia brasileira dadas as características estruturais regionais.

Nesse aspecto, a contingência de um acordo do tipo gradualista com o FMI preocupa a classe empresarial mineira na medida em que aponta para um cenário moderadamente recessivo, com crescimento do PIB em torno de 2% anuais, o que pode se estender por longo prazo com reflexos negativos sobre a indústria mineira.

Num primeiro plano, a diretriz de menor intervenção estatal na economia restringe os investimentos públicos (previsão de -0,75% do PIB para 88) reforçando a tendência já desencadeada em contrapasso à contenção do déficit.

Face a destacada presença do Estado na indústria mineira em setores produtivos de peso, releva avaliar a forma de desintervenção a ser promovida. Trata-se de redimensionar a divisão de funções entre capitais estatal, estrangeiro e privado nacional, visto que a tradicional partilha de papéis no processo econômico exige reajustes.

Neste sentido, o mecanismo liberalizante de privatização deve ser processado gradativamente, recorrendo à utilização do mercado acionário e levando em conta a capacidade do setor privado mineiro em absorver os ativos estatais. É importante evitar que o controle dessas empresas se desloque do Estado, especialmente no momento em que se busca maior grau de integração interna.

A recorrência ao mercado externo, como forma de suprir a carência da demanda interna, requer cuidados especiais. A pauta de exportações mineira caminha para a predominância de manufaturados, o que é bastante promissor. Embora a previsão para o médio prazo seja de elevação dos preços das commodities no mercado internacional, a expectativa é a de que tais tendências conjunturais exógenas não reorientem a evolução da pauta. Recomenda-se prosseguir na política de maior agressividade no setor de manufaturados, cujos preços são menos deterioráveis a longo prazo, promovendo a sua diversificação, não só a níveis de produtos como de novos mercados.

Dada a estrutura industrial mineira, o incentivo à exportação das pequenas e médias empresas seria bem-vindo, bem como a maior seletividade na distribuição espacial de tais incentivos.

Quanto à situação do mercado interno é de extrema fragilidade. A insuficiência da demanda está evoluindo como um dos principais fatores de desaquecimento industrial e a reversão deste quadro é estratégica e politicamente importante.

Se por um lado a URP não regenera o poder aquisitivo face a uma voraz inflação que tende a se manter no patamar de 15 a 18% ao mês, por outro lado as decisões de cunho trabalhista adotadas na Constituinte alteram de tal forma o custo do fator trabalho, que podem redundar em forte onda de desemprego e realimentação inflacionária, comprometedoras do restabelecimento do consumo doméstico, e do nível das atividades econômicas.

Urge expandir o nível de empregos e elevar a produtividade, de maneira a ampliar a massa salarial. A taxa média de criação de empregos que se faz necessária em Minas aproxima-se de 6% a.a., exigindo do PIB mineiro, nos próximos períodos, saldos de até 14%, alavancados por um nível de investimentos exigente de poupança próxima a 30% desse PIB. Para tanto é necessário a retomada dos investimentos, partindo de uma definição precisa da ação do setor público. As propostas inclusas na nova política industrial, objetivando o incremento do setor industrial, não oferecem sinalizações claras para o posicionamento mais efetivo da iniciativa privada. O esclarecimento do perfil dos investimentos e gastos públicos a longo prazo, assegurando a demanda oriunda dos setores tradicionalmente sob controle estatal e o direcionamento setorial dos incentivos fiscais, é de fundamental importância para o posicionamento do empresariado.

A intenção básica dos Decretos-Leis (2433, 2434 e 2435) de política industrial é renovar o parque industrial equipando-o para um novo "take-off" engendrado por investimentos privados e capacitando-o à absorção da expansão anual da força de trabalho.

A participação do capital estrangeiro a nível de sustentação dos investimentos é reconhecidamente vital, esbarrando todavia, na reação xenófoba da Constituinte com reflexos negativos na avaliação do risco-Brasil.

Os investimentos transnacionais marcam presença em setores expressivos da economia mineira como, por exemplo, na prospecção mineral. Dessa forma, a eminente desaceleração dessas inversões precisa ser contornada. A reintrodução do capital alienígena, seja diretamente, em novos empreendimentos, ou no fortalecimento do capital de giro das empresas nacionais, deve apresentar-se sob a forma de capital de risco, uma vez que o endividamento externo cerceia o avanço sobre a poupança internacional via empréstimo.

Mecanismos como a conversão da dívida e a formação de "joint-ventures" devem ser estimulados com grande possibilidade de atrair capitais uma vez que a crise que ameaça recair sobre as economias desenvolvidas nos próximos anos tende a deslocar grandes massas de investimentos para o leste europeu e para o terceiro mundo.

Sob esse aspecto é essencial definir o quanto antes as prioridades setoriais e regionais para a alocação do capital estrangeiro obedecendo à diretriz de desconcentração espacial, setorial e mesmo de recursos para fortalecer o capital de giro das pequenas e médias empresas.

No plano interno, a expansão dos investimentos privados encontrará entraves no excesso burocrático, tributário e no crescimento da folha de salários e encargos sociais, num país onde é reconhecida a escassez de capitais, principalmente nas empresas de menor porte.

Ressalta-se que o aumento de custos decorrente desses fatores e seu viés inflacionário repercutem sobre a competitividade do produto nacional, com reflexos diferentes sobre cada setor, o que pode multiplicar pontos de estrangulamento.

A desburocratização e o estímulo à importação, reconhece-se que reanimam a eficiência via acirramento da concorrência, mas se não houver seletividade, as facilidades criadas podem desaguar

na simples importação de tecnologia estrangeira mais rapidamente que a modernização interna, arriscando a posição dos setores estratégicos e entravando a capacidade de produção tecnológica doméstica.

Compatibilizar a proposta de atualização tecnológica sobre uma base industrial altamente heterogênea, com o desenvolvimento de setores intensivos em tecnologia, relevantes para o futuro industrial, é um dos grandes desafios de Minas Gerais.

Como é conveniente ao Estado seguir a linha da diversificação estimulando o setor tradicional, grande absorvedor de mão-de-obra, bem como o setor de bens de produção, responsável por parte significativa de nossa economia, a orientação mais eficiente dos incentivos previstos na política industrial deve basear-se na vocação apresentada pelas diversas regiões do Estado. A nova política que prevê tratamento diferencial para as áreas da SUDENE e SUDAM, pode reproduzir tais estímulos no interior do Estado, favorecendo áreas carentes como por exemplo o Vale do Jequitinhonha. A montagem de parques tecnológicos em cidades de porte médio parece ser uma excelente estratégia para enfrentar os desafios industriais com a vantagem de promover desconcentração. Temos disso exemplos notáveis como Santa Rita do Sapucaí (MG) e São Carlos (SP).

Nesse sentido, os aspectos infra-estruturais assumem papel relevante, exigindo investimentos federais e estaduais compatíveis com o processo de desconcentração. Com as mudanças tributárias na Constituinte, os Estados e Municípios adquirem maior autonomia e ampliam o volume dos recursos disponíveis, permitindo inversões mais significativas nessas áreas. Será relevante para o nosso desenvolvimento, dotar o Estado de todos os fatores locacionais polarizadores de projetos, tendo em vista a dura concorrência inter-regional que certamente ocorrerá, visando a atração dos investidores.

Deve merecer especial atenção do Governo do Estado, investimentos que possibilitem:

- reordenamento urbano voltado às cidades de porte intermediário, cuja saturação infra-estrutural relativa aos investimentos da década de 70 já dificultam a saudável orientação descentralizadora iniciada;

- manutenção de apoio aos setores de transportes e energia integrando as áreas mais carentes e evitando os estrangulamentos e elevação dos custos;

- qualificação da mão-de-obra, essencial na viabilização de projetos mais avançados, sendo este um dos fatores locacionais mais frágeis, exigindo esforços concentrados tanto do setor público, quanto do setor privado, via instituições de aprimoramento técnico;

- expansão dos investimentos em setores básicos (saúde, saneamento, habitação e educação básica) voltados ao bem estar social.

A reestruturação do sistema financeiro, inadiável e essencial, deve buscar mecanismos que comprometam as instituições com o processo de crescimento das empresas e do País, contemplando operações de longo prazo e de risco, mediante a participação do sistema na capitalização do setor produtivo.

Ainda com relação ao mercado de capitais, não se pode deixar de enfatizar:

a) necessidade de atuação no sentido de promover a reversão do capital empregado na especulação financeira para os setores produtivos, mediante estabilidade do quadro político econômico.

b) O incentivo à maior participação nas Bolsas de forma tal que as empresas tenham o seu acesso no mercado facilitado.

c) A conveniência de que a conversão da dívida em capital de risco seja estimulada e agilizada.

Dentro desse novo quadro, o setor privado poderia arrancar na retomada dos investimentos, aumentando sua participação no parque industrial de maneira eficiente e competitiva, especialmente nos setores da alta tecnologia, base do futuro industrial.

Apenas a título de ilustração, pode-se citar o caso da indústria de informática em MG, cujas possibilidades de se desenvolver são amplas, uma vez que o Estado, sendo o 2º maior consumidor de equipamentos e produtos de informática, não ocupa a mesma posição como Pólo Produtor. Tal situação, além das perdas econômicas para Minas, promove a transferência de mão-de-obra altamente especializada para outros centros.

As potencialidades agroindustriais favorecem a interiorização do progresso, fixando a população em centros urbanos menores e fortalecendo a renda rural, com bons reflexos sobre o consumo e a atração de novos investimentos para essas áreas.

CONCLUSÃO

Apesar das dissonâncias havidas até o momento entre a Constituinte e os decretos estabelecedores da nova política industrial, já está claro que o novo ciclo de crescimento econômico se apoiará na iniciativa privada.

A possível melhora da situação financeira dos Estados poderá levar os governos a reassumirem suas responsabilidades para com o bem-estar social, estimulando o crescimento através de investimentos na infra-estrutura básica e da sinalização ao segmento privado de prioridades regionais e setoriais.

Essa redefinição de papéis público e privado, com nova forma de integração, deverá atentar para a recuperação do mercado interno erradicando o flagelo da pobreza absoluta e para a redução das disparidades regionais mediante políticas de caráter distributivo.

A reestruturação econômica implementada a partir daí deve reformular o perfil do País estimulando o reingresso controlado do capital estrangeiro, sob a forma de risco, elemento fundamental para assegurar ao Brasil o lugar de destaque no mundo industrial.

ANEXO I

VENDAS TOTAIS - PESQUISA INDICADORES INDUSTRIAIS
ANO 1987

Setores	Total de Vendas em CZ$1.000	Vendas das Estrangeiras em CZ$1.000	Participação %	Vendas das Estatais em CZ$1.000	Participação %	Vendas das Nacionais em CZ$1.000	Participação %
00-Extrativo mineral	41.883.930	13.792.369	32,9	20.050.472	47,9	8.041.089	19,2
14-Mat. de Transporte	38.364.881	36.166.326	94,3	369.345	1,0	1.829.210	4,8
11-Metalurgia	179.439.411	67.528.984	37,6	79.887.098	44,5	32.023.329	17,8
12-Mecânica	15.906.722	9.387.896	59,1	-	-	6.518.826	41,0
20-Química	57.239.332	3.412.064	6,0	49.305	86,1	4.521.479	7,9

FONTE: DIESE/FIEMG.

ANEXO II

ESTRUTURA DO PIB INDUSTRIAL DE MINAS GERAIS
1970-1982

(Percentagem)

Setores	1970	1974	1978	1982
Bens de consumo não duráveis	40,2	38,7	34,1	31,7
Têxtil	7,5	8,3	7,1	5,8
Produtos Alimentares	25,3	23,3	20,2	17,5
Bebidas	0,9	1,1	1,0	0,8
Fumo	0,9	0,8	1,0	2,9
Madeira	0,9	0,8	0,5	0,6
Mobiliário	1,4	1,3	1,1	0,9
Couros e Peles	0,6	0,5	0,4	0,4
Vest., Calç. e Artfs. Tecidos ...	1,3	1,5	1,9	2,0
Editorial e Gráfica	1,3	1,1	0,9	0,7
Bens Cons. Intermediário	50,2	50,3	49,0	51,2
Metalúrgica	36,0	33,2	32,9	29,8
Minerais não-Metálicos	6,8	6,1	6,8	7,9
Papel e Papelão	0,9	1,6	1,0	1,2
Química	6,1	9,0	8,0	11,8
Borracha	0,3	0,4	0,4	0,5
Bens Cap. e Cons. Duráveis	5,5	6,9	13,1	13,3
Mat. Elétrico e de Comunicação ..	1,2	1,3	1,9	2,2
Material de Transporte	1,0	1,5	4,8	5,6
Mecânica	3,4	4,1	6,5	5,5
Diversos	4,0	4,2	3,8	3,9
Total	100	100	100	100

FONTE: SEI/SEPLAN-MG.

PRODUÇÃO - MINAS GERAIS - BRASIL

Ano	Gusa (1000 t)			Aço Bruto (1000 t)			Laminados (1000 t)			Cimen.Portland(1000t)			Automóveis (Unidade)		
	MG	BR	MG/BR(%)	MG	BR	MG/BR(%)	MG	BR	MG/BR(%)	MG	BR	MG/BR(%)	MG	BR	MG/BR(%)
1980	7.418	12.685	58,50	5.758	15.300	37,60	5.002	12.404	40,30	8.026	27.289	29,40	160.187	1.165.200	13,80
1981	6.004	10.795	55,60	4.691	13.200	35,50	4.178	10.639	39,30	7.621	26.051	29,20	130.260	780.800	16,70
1982	6.386	10.827	59,00	5.212	13.000	40,10	4.353	10.819	40,20	7.061	25.644	27,50	163.936	859.300	19,10
1983	6.960	12.937	53,80	5.067	14.659	34,60	4.357	12.235	35,60	5.259	20.883	25,20	146.089	896.500	16,30
1984	8.908	17.217	51,70	6.286	18.386	34,20	5.515	13.592	40,60	5.626	19.497	28,90	138.861	864.700	16,06
1985	9.187	18.961	48,50	6.683	20.455	32,70	5.836	14.532	40,20	5.820	20.634	28,20	152.665	966.700	15,80
1986	10.450	20.249	51,60	7.208	21.233	34,00	5.904	15.624	37,60	6.924	25.257	27,40	173.157	1.056.500	16,40
1987	11.350	21.346	53,20	8.027	22.228	36,10	5.946	15.538	38,20	6.828	22.470	30,40	215.998	920.250	23,50
Taxa Anual Cresc. (%)	5,50	6,70	-	4,20	4,80	-	2,20	2,90	-	(,02)	(,02)	-	3,80	2,90	-

FONTE: IBS, SNIC, FIAT AUTOMÓVEIS S.A., FIEMG.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O COMPORTAMENTO RECENTE DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO EM MINAS GERAIS*

Roberto Vasconcelos Moreira da Rocha**

I - INTRODUÇÃO

O objetivo básico deste artigo é o de se tentar analisar o desempenho da indústria de transformação em Minas Gerais, especialmente no ano de 1987, utilizando-se dos indicadores conjunturais que são publicados mensalmente pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Acreditamos que uma série de determinantes, bastante interdependentes, condicionam o desempenho da Indústria de Transformação num dado período (mês, trimestre, semestre, ano, etc.), tais como:

a - algumas características da indústria de transformação da economia estadual em análise: a composição setorial, o grau de especialização e de integração intra e intersetorial, a orientação do destino da produção, etc;

---

*Este estudo é uma versão ampliada de um trabalho anterior, "Algumas considerações sobre o desempenho da indústria de transformação em Minas Gerais", realizado em outubro/87. Centro de Economia Aplicada, FJP, não publicado.

**Técnico do Centro de Estudos Econômicos e Regionais (CER) da Fundação João Pinheiro.

Gostaríamos de agradecer ao Prof. Márcio Olympio Guimarães Henriques pelas críticas feitas à versão original do trabalho, a Maria Luiza Quintão pelo trabalho de dessazonalização dos dados e cálculos dos índices trimestrais, a Soraia de Oliveira pela realização de alguns cálculos numéricos e de algumas tabelas e, finalmente, a Alexandre Carlos de Lima e Valéria Reis Pinto pela paciência no trabalho de datilografia.

b - a fase do ciclo econômico nacional, assim como os impactos dos Planos e dos Programas Setoriais Federais, dada a inserção da economia estadual na nacional, e o seu reduzido grau de liberdade, em termos de instrumentos de política econômica;

c - a forma como a estrutura, especialização e outras características acima mencionadas são captadas por Pesquisas Setoriais, no caso específico, pela Pesquisa Conjuntural da Indústria - Produção Física;

d - os níveis de produção atingidos e as variações dos índices de produção física (setorial, gêneros) nos últimos anos, dadas as condições de oferta, ou seja, pela expansão e/ou utilização da capacidade produtiva existente;

e - alguns aspectos conjunturais, como:

e.1 - problemas técnicos de produção,

e.2 - decisões de produção de filiais instaladas no Estado, segundo interesses das matrizes, e que não guardam relação necessariamente com o que vem ocorrendo a nível da economia estadual.

Na segunda parte deste artigo, são descritas algumas características da indústria do Estado, como: composição setorial, especialização produtiva, integração intra-setorial e destino da produção industrial.

Na terceira parte, descreve-se, de forma sucinta, a metodologia básica e a cobertura da pesquisa conjuntural do IBGE.

Na quarta parte, é analisado o desempenho recente da Indústria de Transformação do Estado.

E, finalmente, algumas conclusões do trabalho, destacando-se a importância relativa das exportações e da influência de elevadas bases de comparação sobre o desempenho industrial de curto prazo.

Prevalece a ênfase descritiva, durante todo o trabalho.

II - ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO DE MINAS GERAIS

II.1 - Composição Setorial

Depois de apresentar elevadas taxas de crescimento durante a década passada, que resultou numa taxa média acumulativa anual de 11,6%, a indústria de transformação mineira apresentou uma forte desaceleração no seu ritmo de crescimento, ou seja, no período 1980-85, a taxa média anual foi de 2,0%, fazendo com que num período mais longo, 1970-85, a indústria apresentasse um desempenho médio anual de 8,3%, ainda assim, elevado, mas como seria de se esperar, inferior àquela verificada no período de intensificação do esforço industrial do Estado.[1]

Destaca-se, no tocante à estrutura setorial, no período 1970-85:

1 - o aumento substancial da categoria de Bens de Capital e de Consumo Duráveis devido especialmente aos gêneros Mecânico e Material de Transporte;

2 - a redução da categoria de Bens Intermediários, fenômeno que ocorreu praticamente com todos os gêneros componentes, especialmente Metalurgiá, Minerais Não-Metálicos e Químicos;

3 - a relativa estabilidade de Bens de Consumo Não-Duráveis.

Cabe assinalar a elevada concentração setorial da indústria de transformação mineira, ou seja, sete gêneros (Produtos Alimentares, Metalurgia, Química, Minerais Não-Metálicos, Mecânica, Têxtil e Material de Transporte) detinham 80,68% do VAB a custo de fatores em 1985.

---

1. As informações mencionadas referem-se ao Valor Agregado Bruto (VAB), por Categoria de Uso, a preços constantes de 1980, estimado pela Superintendência de Estatística e Informações - SEPLAN/MG, 1988.

QUADRO 1

ESTRUTURA DO VALOR AGREGADO BRUTO, POR CATEGORIA DE USO, A CUSTO DE FATORES, A PREÇOS CONSTANTES DE 1980, EM MINAS GERAIS

1970, 1980, 1985

(em %)

	1970	1980	1985
Bens de Consumo não-Duráveis	28,6	28,7	30,7*
Têxtil	6,2	7,4	7,7
Produtos Alimentares	14,9	11,4	12,9
Bebidas	0,6	1,1	0,9
Fumo	1,1	1,8	2,3
Vestuário, Calçados, Artigos de Tecidos	0,5	3,1	2,3
Outros	5,3	3,9	4,6*
Bens de Consumo Intermediário	60,8	47,6	46,8*
Metalurgia	29,1	23,9	24,1
Minerais não-Metálicos	13,7	11,9	9,0
Papel e Papelão	0,8	2,6	2,2
Química	17,0	8,8	11,2
Outros	0,2	0,4	0,3*
Bens de Capital e Consumo Duráveis	5,0	19,8	17,7*
Material Elétrico e de Comunicações	0,8	2,9	2,0
Material de Transporte	0,8	7,3	6,8
Mecânica	3,4	9,6	8,9*
Diversas[1]	5,6	3,9	4,8
Total a Custo de Fatores	100,0	100,0	100,0

FONTE: Superintendência de Estatística e Informações/SEPLAN/MG.

1. Inclui: produtos farmacêuticos + perfumaria, sabões e velas + produtos de matérias plásticas + diversas - atividades de apoio + atividades administrativas + transformações em estabelecimento agropecuário.

* Como nos dados originais da SEI/SEPLAN-MG, no ano de 1985, os referentes ao gênero outros (de bens não-duráveis e de intermediários) e da Mecânica estavam incluídos em diversas (18,6%), foram realizadas estimativas pelo autor do presente trabalho, baseando-se em médias dos anos de 1970 e de 1980, sendo o dado da Mecânica calculado residualmente; posteriormente, os valores estimados foram agregados aos disponíveis dos outros setores, resultando nas categorias de uso.

II.2 - Especialização

Naturalmente, verificou-se um processo de diversificação industrial em Minas Gerais, no período 1970-85, conforme evidenciam as informações agregadas, contidas no Quadro 1; entretanto, existe uma elevada especialização da indústria em um número bastante reduzido de produtos (em alguns casos, em grupos de produtos), conforme mostram as informações do Quadro 2.

Como se observa, apenas 24 itens industriais detinham uma participação de 47,45% do Valor da Produção Industrial em 1980, com destaque para Derivados de Petróleo (7,51%), Fabricação e Montagem de Veículos (4,99%); a Siderurgia desempenha um papel decisivo na determinação dos níveis de crescimento da indústria mineira, visto que somente 9 grupos de produtos participavam com 16,40% do total do Valor de Produção.

Em suma: dada esta elevada especialização da indústria de transformação mineira, uns poucos produtos ou grupos de produtos condicionam sobremaneira o desempenho industrial do Estado.

II.3 - Integração intra e intersetorial

Não dispomos de informações mais precisas sobre o nível de integração inter e intra-setorial que ocorre na indústria de transformação em Minas Gerais.[2] Acreditamos que não seja elevado, dada a importância do segmento de bens intermediários e da elevada especialização industrial, como foi mencionado anteriormente. Exemplificaremos a seguir, com o ramo siderúrgico.

O ramo siderúrgico representava aproximadamente 5,0% do PIB estadual de 1980, segundo estimativas da Superintendência de Estatística e Informações[3], ramo este bastante representativo em termos nacionais.[4]

---

2. Na verdade trata-se de uma limitação metodológica, visto ser o Estado uma região aberta.

3. SEI/SEPLAN/MG - GT Contas Regionais.

4. Segundo informações do Anuário Estatístico do IBGE de 1986, o Estado de Minas Gerais detinha, em 1985, as seguintes participações em relação ao País: Produção de gusa = 49,49%; Produção de Aço Bruto = 32,63%; Produção de Laminados Planos = 41,42% e, Produção de Laminados não-planos = 37,14%.

QUADRO 2

PRINCIPAIS PRODUTOS DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, SEGUNDO O VALOR DA PRODUÇÃO E POR GÊNERO DE INDÚSTRIA EM MINAS GERAIS

1980

(Cr$ 1 000 e em %)

GÊNERO	VALOR	%
MINERAIS NÃO-METÁLICOS		
Cimento comum	16.836.607	2,09
Cliquer	7.283.519	0,90
METALÚRGICA		
Barras de aço comum	11.476.754	1,42
Arame de aço comum	15.199.796	1,88
Chapas grossas de aço comum não revestidas	9.294.117	1,15
Ferro gusa	30.304.051	3,76
Ferro ligas em formas primárias	11.356.713	1,41
Fio máquina (exclusive relaminados)	7.170.277	0,89
Lingotes de aço comum	26.539.094	3,29
Placas de aço comum	13.292.547	1,65
Tubos e canos de aço sem costura[1]	7.636.234	0,95
MECÂNICA		
Fabricação e montagem de tratores, máquinas e aparelhos de terraplenagem	8.383.203	1,04
MATERIAL DE TRANSPORTE		
Fabricação e montagem de veículos auto-motores, inclusive peças e acessórios	40.245.393	4,99
PAPEL E PAPELÃO		
Fabricação de celulose, pasta mecânica e polpa de madeira	6.961.497	0,86
QUÍMICA		
Derivados de petróleo	60.556.424	7,51
TÊXTIL		
Fio cru de algodão	8.697.871	1,08
Tecido acabado ou beneficiado de algodão cru	19.326.002	2,40
PRODUTOS ALIMENTARES		
Carne bovina (congelada, verde, seca, salgada)	20.123.975	2,50
Leite em pó evaporado	8.347.660	1,04
Leite pasteurizado	13.066.807	1,62
Leite resfriado ou pré-aquecido	10.766.710	1,34
Queijos	11.824.874	1,47
Fabricação e refino de açúcar	9.991.248	1,24
FUMO		
Cigarros	8.007.806	0,99
SUBTOTAL	382.689.179	47,47*
TOTAL	806.429.605	

FONTE: Anuário Estatístico de Minas Gerais, 1983/84 - Superintendência de Estatística e Informações - SEPLAN/MG, outubro/85, pag. 434. O quadro não contém todos as informações disponíveis na tabela original da SEI.

1. Dado Estimado.

* A soma dos produtos não coincide com a relação subtotal/total de 47,45, devido a erro de arredondamento.

Entretanto, o "consumo" interno de produtos siderúrgicos para os quais se dispõe de informações recentes é bastante reduzido no Estado, vis-à-vis a produção, conforme mostram as informações do quadro abaixo.

QUADRO 3

PRODUÇÃO DE LAMINADOS E DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DAS VENDAS DE PRODUTOS PLANOS NÃO-REVESTIDOS 1980, 1985 e 1987

(em %)

PRODUÇÃO	1980	1985	1987
Companhia Siderúrgica Nacional	21,41	30,71	38,0[illegible]
Companhia Siderúrgica Paulista	36,28	30,46	37,76
Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais	42,31	38,81	23,97
DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA			
São Paulo	50,07	50,96	55,45
Minas Gerais	10,65	10,06	13,72
Rio de Janeiro	13,42	21,51	11,53
Rio Grande do Sul	6,30	6,28	7,21
Outros Estados	9,56	11,63	12,07

FONTES DOS DADOS ORIGINAIS, CONSIDERA: Anuário Estatístico, MIC, 1988 páginas 16-17 e 20-21; elaboração do autor.

A USIMINAS tem uma elevada participação na produção de laminados comuns, ao passo que ainda é reduzida a participação de Minas Gerais na distribuição regional destes produtos, e por decorrência, ainda menor, o consumo interno destes mesmos produtos. Em vermos do que foi produzido (deste produto siderúrgico) pela USIMINAS, apenas 18,84%, 15,70% e 22,93% foram vendidos no Estado, em 1980, 1985 e 1987, respectivamente, percentuais estes bem superiores ao consumo efetivo no Estado, visto que, nestas vendas no Estado estão incluídas as parcelas de distribuidores regionais que vendem em outros Estados, especialmente em São Paulo.

II.4 - Destino da Produção

Dada a inserção da economia mineira na nacional, o desempenho que se verifica na produção industrial do Estado - dado o seu grau de abertura externa - é bastante condicionado pelo que vem ocorrendo nas demais regiões do País e no resto do mundo, assim, como das medidas de Política Econômica de curto Prazo, adotadas pelo Governo Federal.

Como seria de se esperar, um estado e/ou região tem um grau de abertura externa bem mais elevado do que um país, tendo em vista a sua maior especialização, seu nível de integração intra e intersetorial, etc.

As informações contidas no Quadro 4 mostram que o Estado apresentou um elevado grau de abertura em 1981, em torno de 50,% do PIB mineiro. Considerando-se que não existe dupla contagem e mesmo aceitando o fato da reorientação relativa do mercado interno para o externo em épocas de desaquecimento interno, e o inverso em épocas de crescimento do mercado doméstico, acreditamos que deva ter incrementado o nível de abertura externa, dado o aumento das exportações brasileiras e mineiras, num passado recente, especialmente, de produtos industrializados.

QUADRO 4

EXPORTAÇÕES POR VIAS INTERNAS E PARA O EXTERIOR, E RELAÇÕES COM O PIB DE MINAS GERAIS

1977, 1980 - 1985

(em Cr$ 1.000.000 e em %)

Ano	(A) CVI	A/C	(B) EXPORTAÇÕES	B/C	(C) PIB	$\frac{A+B}{C}$
1977	84.667	36,56	16.223	7,01	231.564,0	43,57
1980	-	-	106.350	8,94	1.189.186,6	-
1981	949.014	40,59	218.889	9,36	2.338.112,0	49,95
1982	-	-	451.538	9,59	4.708.971,4	-
1983	-	-	1.349.948	12,48	10.813.284,8	-
1984	-	-	5.177.807	15,62	33.143.896,7	-
1985	-	-	16.881.364	13,76	122.723.150,5	-

FONTES. Dados originais SEI/SEPLAN/MG, Anuário Estatístico de Minas Gerais, 1983/84 e Produto Interno Bruto em Minas Gerais, 1970-85; elaboração do autor.
Obs.: os últimos dados disponíveis para o comércio por vias internas (CVI) para Minas Gerais referem-se a 1981.

As informações do Quadro 5 revelam uma expressiva participação do mercado externo na produção industrial mineira, já superior a 20,0%, a partir de 1983, atingindo o valor máximo de 27,24% em 1984, quando se inicia um curto período de recuperação relativa da indústria mineira, cujo componente indutor foi o segmento das exportações.[5] Justamente neste triênio 1983-85, as exportações de industrializados aumentam substancialmente no total das exportações mineiras, já superando a marca dos cinqüenta por cento, ou seja, 53,08%, 56,66% e 51,73%, em 1983, 1984 e 1985, respectivamente, enquanto no triênio anterior, o valor médio desta relação foi de 43,11%.

QUADRO 5

EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS DE MINAS GERAIS PARA O EXTERIOR, E RELAÇÕES COM O VALOR AGREGADO BRUTO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

(em Cr$ 1.000.000, e em %)

Ano	(A) EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	(B) VAB INDÚSTRIA TRANSFORMAÇÃO	A/B
1972	402,9	7.361,5	5,47
1975	1.358,1	21.296,3	6,38
1976	2.154,1	36.609,8	5,88
1977	3.594,9	57.094,3	6,30
1978	7.332,9	87.857,8	8,35
1979	16.427,5	156.794,0	10,48
1980	43.163,0	323.841,3	13,33
1981	96.572,0	602.032,3	16,04
1982	201.529,0	1.424.699,8	14,15
1983	716.580,0	3.177.382,3	22,55
1984	2.933.914,0	10.769.364,9	27,24
1985	8.732.779,0	36.777.379,2	23,74

FONTE: SEI/SEPLAN/MG, "Produto Interno Bruto em Minas Gerais, 1975-80"; "Minas Gerais: Indicadores Sócio-Econômicos 1950-80"; Boletim de Conjuntura, Minas Gerais, nov./85 e maio/86.

5. Em relação ao destino da produção, o Estado de Minas Gerais se encontra em boas condições para explorar as potencialidades do mercado externo. Para um confronto com a indústria do Rio de Janeiro, ver: Nilo Lopes de Macedo, "Desempenho recente da indústria do Rio de Janeiro: um confronto com Minas Gerais", em Indicadores IBGE, vol.7, nº 1, janeiro/88, pp.69-77.

Esta participação tende a se elevar ainda mais num futuro próximo, pois, em virtude do Projeto Carajás, vem caindo e deverá cair ainda mais a exportação mineira de minério de ferro, item explicativo do comportamento de produtos básicos, categoria predominante da pauta de exportações mineiras no início da década atual.

Continuando esta tendência, o desempenho da indústria mineira será condicionado em grande parte por fatores exógenos ao País, especialmente ditados pelos ritmos de crescimento e por medidas protecionistas das economias mais desenvolvidas.

Segundo o IBGE, as indústrias mineiras mais voltadas para o mercado externo detêm uma participação de 22,0% da indústria do Estado.[6]

III - A PESQUISA CONJUNTURAL DESENVOLVIDA PELO IBGE

A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística divulga mensalmente os resultados da Pesquisa Indicadores Conjunturais da Indústria, para o Brasil, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, para as Regiões Sul e Nordeste, e mais recentemente também para a Bahia e Pernambuco.

Trata-se de uma "amostragem intencional de produção e estabelecimentos industriais, com base na variável Valor da Produção, de modo a se obter uma amostra representativa de cerca de 50% do Universo Industrial representado pela Pesquisa Industrial Anual de 1978, devido à defasagem existente entre o último Censo Industrial disponível (1975) e o momento em que desenvolveu a reformulação da Pesquisa (1982). No decorrer dos trabalhos, com a divulgação dos resultados preliminares do Censo Industrial de 1980, esta amostra foi reavaliada, nela se incluindo novos produtos e informantes".[7]

"Para a definição da amostra de produtos foi realizada:

- uma seleção dos produtos representativos de pelo menos 70% do Valor de Produção do Censo Industrial de 1975 em cada setor selecionado da Matriz de Relações Intersetoriais de 1975;

---

6. IBGE, Indicadores Conjunturais da Indústria - Produção Física Regional, abril/88, pág.5.

7. A este respeito, ver Índices de Produção Industrial, Série Revistas - 1975/85, IBGE, Rio de Janeiro, 1986, p.14.

- complementação da relação obtida na etapa anterior, com os produtos necessários à obtenção de representatividade mínima em torno de 70% do Valor de Produção Industrial Anual de 1978 e, posteriormente, no Censo Industrial de 1980.

Para a definição da amostra de informantes por produto:

- seleção dos principais informantes representativos de pelo menos 70% do Valor de Produção de cada produto, ou um pouco menos, em casos especiais".[8]

O IBGE apura mensalmente os resultados para o Indicador Geral, resultante dos desempenhos dos Setores Extrativos Mineral e da Indústria de Transformação; neste último, são investigados os seguintes gêneros industriais, para o Estado de Minas Gerais com as seguintes coberturas em termos do valor da transformação industrial do Censo de 1980, em relação aos gêneros acompanhados na Pesquisa Industrial Mensal-Brasil (17 gêneros), em percentagem:[9]

Minerais não-Metálicos	60,7
Metalurgia	76,0
Material Elétrico e de Comunicação	33,8
Material Transporte	77,4
Papel e Papelão	86,0
Química	56,2
Produtos de Matérias Plásticas	64,6
Têxtil	81,2
Vestuário, Calçados, Artefatos Tecidos	68,3
Produtos Alimentares	59,2
Bebidas	92,4
Fumo	99,2
Indústria Transformação	69,2
Extrativa Mineral	65,0
Indicador Geral	68,8

8. Índices da Produção Industrial, Séries Revistas - 1975/85, IBGE, Rio de Janeiro, 1986, pp.14-15.

9. A este respeito, ver Índices da Produção Industrial, Série Revistas - 1975/85, p.127.

Os dados acima mostram que a cobertura da Pesquisa é bastante elevada para o Estado de Minas Gerais, com exceção do gênero Material Elétrico e de Comunicações.

Cabe observar que dos gêneros industriais mais significativos no Estado, apenas o Mecânico não é investigado.

Desta forma, os indicadores divulgados mensalmente para Minas Gerais, obviamente, refletem o que acontece com o setores investigados, e não com o universo industrial do Estado; dada a representatividade da Pesquisa, a extrapolação para o total da indústria implica supor que os gêneros não investigados apresentam um desempenho semelhante à média dos gêneros acobertados pela Pesquisa.[10]

Dada a metodologia da pesquisa - em termos de seletividade dos produtos por gêneros industriais - os principais produtos e/ /ou grupos de produtos da indústria mineira são investigados mensalmente no Estado.[11]

IV - O DESEMPENHO RECENTE DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO MINEIRA

IV.1 - Introdução

Dada a inserção da economia estadual na economia brasileira, bem como o reduzido grau de liberdade do Estado em termos de instrumentos de Política Econômica, o desempenho da indústria de transformação é bastante condicionado pelos impactos dos planos, das políticas macroeconômicas e dos programas setoriais federais.

Desta forma, considerando-se as características da indústria de transformação mineira, a resultante destes impactos determinará os níveis e as variações dos índices de produção física (setorial, gêneros e diversos ramos) nos últimos anos, tendo em vista as condições de oferta, ou seja, pela expansão e/ou utilização da capacidade produtiva existente.

---

10. As razões do porque alguns gêneros não são investigados são explicitados em Índices da Produção Industrial, p.15.

11. A este respeito, ver os diversos setores da Matriz de Relações Interindustriais que são investigados pelo IBGE, em "Índices da Produção Industrial séries revistas - 1975/85", p.70.

O setor industrial apresentou taxas de crescimento de 10,15% e de 7,60% em 1984 e 1985 (ver Quadro 6), respectivamente, resultando numa recuperação relativa em relação a 1980,[12] em função da política recessiva explícita de 1981-83 e pelo extraordinário crescimento das exportações.

Ocorre que, por ocasião do lançamento do Plano Cruzado, a economia já se encontrava numa fase expansiva, ou seja, a base de comparação (1985) já se encontrava elevada, especialmente em Minas Gerais.[13]

---

12. Para uma análise mais exaustiva da industrialização em Minas Gerais, ver Francisco Duarte Filho (coordenador) - "Padrões recentes da industrialização de Minas Gerais", Fundação João Pinheiro, 1986, 191 págs.

13. Tornou-se extremamente difícil, analisar o desempenho industrial em anos recentes, dados os vários "momentos" econômicos do País, assim como a existência de diversos planos e programas (incluindo 2 Planos Heterodoxos), concomitantemente com oscilações bruscas do nível de atividade, tanto a nível setorial como intra-setorialmente e mesmo ao longo de cada ano, especialmente a partir de 1981. Frise-se que, além da atipicidade do ano de 1986 e dos efeitos desastrosos do Cruzado II no final daquele ano, o Estado vem recebendo rebatimentos, os mais variados e com hiatos temporais diversos, dos Planos e Programas Nacionais. Estes rebatimentos, muitas vezes de difícil mensuração e/ou previsão, são influenciados pela inter-relação de várias fases de um período maior, dada a estrutura industrial mineira, tais como:

CRISE - 1981/83 - RECUPERAÇÃO 1984/85 - PLANO CRUZADO Fev./86 - CRUZADO II/CRISE Nov./86/Jun./87 - PLANO BRESSER Jun./87 - CONTROLE DO DÉFICIT PÚBLICO

QUADRO 6

MINAS GERAIS - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
ÍNDICES TRIMESTRAIS, SAZONALMENTE AJUSTADOS
ÍNDICE BASE FIXA - (MÉDIA DE 1980 = 100)
1980 - 1988

ANO	1º TRIMESTRE	2º TRIMESTRE	3º TRIMESTRE	4º TRIMESTRE	MÉDIA ANUAL
1980	102,54	101,67	96,18	101,03	100,36
1981	101,04	92,50	88,75	85,73	92,00
1982	94,53	100,18	99,10	89,72	95,88
1983	86,02	89,48	91,93	95,87	90,83
1984	95,84	99,06	101,34	103,96	100,05
1985	105,29	106,51	109,52	109,30	107,66
1986	107,39	112,30	113,92	118,62	113,06
1987	117,26	111,93	115,89	120,56	116,41
1988	119,00				

FONTE: Dados originais - IBGE
Elaboração do autor.

MINAS GERAIS - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
TAXAS TRIMESTRAIS DE CRESCIMENTO (IGUAL PERÍODO DO ANO ANTERIOR = 100)

ANO	1º TRIMESTRE	2º TRIMESTRE	3º TRIMESTRE	4º TRIMESTRE	MÉDIA ANUAL
1980	-	-	-	-	-
1981	-1,46	-9,03	-7,72	-15,15	-8,32
1982	-6,45	8,31	11,66	4,66	4,21
1983	-9,00	-10,68	-7,23	6,85	-5,27
1984	11,41	10,70	10,23	8,44	10,15
1985	9,86	7,52	8,08	5,14	7,60
1986	2,00	5,44	4,01	8,52	5,02
1987	9,18	-0,33	1,73	1,64	2,96
1988	1,49				

FONTE: Dados Originais - IBGE
Elaboração do autor.

A partir do 4º trimestre de 1985, iniciou-se um processo de desaceleração no ritmo de crescimento industrial do Estado, processo este que se intensificou bastante em 1986, até o 3º trimestre, fazendo com que a produção anual mineira crescesse apenas 5,02% contra 11,88% do Brasil, para surpresa geral, dado o elevado crescimento da demanda, pós-Plano Cruzado.

Num trabalho anterior[14], destacávamos entre alguns dos fatores que contribuíram para esta desaceleração, os seguintes:

a - a elevada base de comparação do Estado vis-à-vis o País;

b - os níveis elevados de utilização da capacidade instalada;

c - problemas enfrentados pela siderurgia estadual;

d - alguns efeitos adversos do Plano Cruzado, na produção mineira.

Em 1986, os gêneros da indústria mineira mais voltados para o mercado interno tiveram um excelente desempenho (apesar da base de comparação elevada de 1985, na maioria dos casos), com destaque para: Minerais não-metálicos (10,63%), Têxtil (8,68%), Vestuário, Calçados, Artigos de Tecidos (14,02%), Bebidas (46,96%) e Fumo (7,42%).

Os gêneros Material de Transporte e Química ficaram estagnados, com crescimento de 0,00 e 0,42%, respectivamente.

O único setor que apresentou um crescimento negativo foi Produtos Alimentares (-14,76%), refletindo a redução do consumo industrial de carne bovina (-21,46%), de Leite (-1,24%) e pela diminuição na produção de açúcar cristal (-7,44%).

---

14. A este respeito, ver Moreira da Rocha, Roberto V. - O desempenho da indústria de transformação em Minas Gerais, Suplemento Estatístico do Boletim Indicadores de Conjuntura - Minas Gerais, v.2, n.7, out./86, SEI/SEPLAN-MG

O "carro-chefe" da indústria mineira, a Metalurgia, cresceu apenas 3,79%, taxa esta condicionada, em grande parte, por problemas técnicos de alto-fornos e da elevação dos preços do carvão vegetal que dificultou o desempenho de áreas siderúrgicas que utilizam o produto como redutor.[15]

A resultante foi uma desaceleração na taxa de crescimento (5,02%).

Destaca-se que um maior dinamismo dos gêneros industriais destinados ao mercado interno vis-à-vis aqueles mais voltados para o exterior, proporcionaram impactos positivos nas taxas de crescimento da geração do emprego não-agropecuário (5,31%), na arrecadação do ICM estadual (25,60%), no aumento do rendimento real do trabalho principal (32,92%), e na diminuição da taxa de desemprego aberto na RMBH (2,21%, em dezembro).[16]

Finalmente, apesar do crescimento no consumo dos derivados de petróleo em 1986, a Refinaria Gabriel Passos apresentou uma drástica redução no refino da gasolina (-23,83%) em conseqüência da queda das exportações brasileiras de gasolina para a Nigéria. Obviamente, tal desempenho condicionou a performance do gênero químico.

IV.2 - O desempenho industrial mineiro em 1987

A produção industrial do Estado apresentou um crescimento de 2,96% no ano passado, duas vezes superior à taxa verificada para o Brasil, que foi de 1,43%.

Depois de crescimento acentuado no último trimestre de 1986 (8,52%), e de sua manutenção no 1º trimestre de 1987 (9,18%), verificou-se novamente uma forte desaceleração no ritmo de crescimento da indústria mineira, em decorrência do resultado negativo do 2º trimestre (-0,33%), condicionado o desempenho semestral, que foi de 4,32%; nos trimestres seguintes, houve uma estabilidade nos níveis da produção, com taxas de crescimento de 1,73% e 1,64%, respectivamente, resultando numa taxa anual de 2,96%.

---

15. Os dados utilizados têm como fonte Indicadores de Conjuntura, Minas Gerais, v.9, n.1, fevereiro 1987.

16. Idem, e IBGE.

QUADRO 7
BRASIL - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
ÍNDICES TRIMESTRAIS SAZONALMENTE AJUSTADOS
ÍNDICE BASE FIXA - (MÉDIA DE 1980 = 100)
1980 - 1988

ANO	1º TRIMESTRE	2º TRIMESTRE	3º TRIMESTRE	4º TRIMESTRE	MÉDIA ANUAL
1980	100,27	100,25	99,27	100,08	99,97
1981	98,44	90,75	86,12	84,26	89,89
1982	87,35	92,06	91,47	86,06	89,23
1983	82,75	84,31	83,38	84,97	83,85
1984	85,41	89,18	89,26	91,63	88,87
1985	93,13	91,06	98,03	102,45	96,17
1986	102,31	105,50	110,63	111.93	107,59
1987	113,84	111,31	104,33	107,03	109,13
1988	106,55				

FONTE: Dados originais - IBGE
Elaboração do autor.

BRASIL - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
TAXAS TRIMESTRAIS DE CRESCIMENTO
(IGUAL PERÍODO DO ANO ANTERIOR = 100
(EM %)

ANO	1º TRIMESTRE	2º TRIMESTRE	3º TRIMESTRE	4º TRIMESTRE	MÉDIA ANUAL
1980	-	-	-	-	-
1981	-1,83	-9,47	-13,25	-15,81	-10,08
1982	-11,26	1,44	6,21	2,14	-0,73
1983	-5,27	-8,42	-8,85	-1,27	-6,04
1984	3,21	5,78	7,06	7,85	5,99
1985	9,04	2,11	9,83	11,80	8,21
1986	9,86	15,86	12,85	9,26	11,88
1987	11,27	5,50	-5,70	-4,38	1,43
1988	-6,40				

FONTE: Dados originais - IBGE
Elaboração do autor.

Esta desaceleração ocorrida em Minas Gerais foi muito menos intensa do que a verificada no Brasil especialmente no segundo semestre, onde o País apresentou taxas negativas de -5,70% e de -4,38% no 3º e 4º trimestres, respectivamente, resultando numa taxa anual de 1,43% (ver Quadros 6 e 7).

Como se pode observar, verificaram-se oscilações bruscas no nível da atividade industrial do Estado durante o ano de 1987.

No 1º trimestre, a indústria de transformação cresceu 9,18%, devido a uma combinação de vários fatores, entre os quais destacamos: a) apesar da elevação dos índices inflacionários, o incremento da produção se deveu primordialmente à perspectiva de maiores lucros por parte dos empresários, em razão do fracasso do Plano Cruzado e/ou descongelamento (formal ou não), especialmente para aqueles produtos que, na média, foram prejudicados em termos de preços, por ocasião do congelamento, realizado em fevereiro de 1986; b) em função do desabastecimento que ocorreu durante o 2º semestre de 1986, o aumento na produção deste trimestre foi condicionado também pela recomposição de estoques, particularmente no comércio; c) o fraco desempenho em março de 1986 - que está na base de comparação do 1º trimestre de 1987 - decorrente da dificuldade inicial de ajustamento entre os agentes produtivos, quanto aos valores dos deflatores em compras a prazo, assim como ao próprio Plano Cruzado.

No 2º trimestre, o comportamento foi completamente diverso, com uma taxa negativa de -0,33%, o primeiro resultado negativo em termos trimestrais na indústria mineira, desde o 3º trimestre de 1983. As indefinições de política econômica, as altas taxas inflacionárias e a ineficiência da Política Salarial vigente para recompor o poder de compra dos salários, a redução na geração líquida do emprego, entre outros fatores, contribuíram decisivamente para a compressão da demanda interna, o que propiciou ajustes profundos nos níveis de produção industrial de vários setores. Ao lado desta compressão na demanda interna, as exportações mineiras diminuíram sensivelmente neste trimestre, fazendo com que os Manufaturados e os Semimanufaturados tivessem quedas[17] em torno de -59,43% e de -52,42%, respectivamente, no 1º semestre de 1987, agravando, portanto, a produção industrial do Estado.

---

17. Em termos de volume físico.

Os impactos do Plano Bresser (de meados de junho/87) começaram a se materializar já no terceiro trimestre, minorando a situação econômica então vigente, através do congelamento de preços, com reflexos positivos nas taxas inflacionárias e, por conseqüência, aumentos reais de salários em julho e agosto (embora não muito significativos), mas que contribuíram para que os mesmos não continuassem em queda tão acentuada, e através dos estímulos às exportações, fazendo com que estas, já no início do segundo semestre, retomassem níveis crescentes, que vigoraram até o final do ano, revertendo, portanto, as perspectivas sombrias que pairavam sobre o desempenho econômico anual.

No quarto trimestre, com a elevação das taxas inflacionárias e com a redução no poder aquisitivo dos salários, a estabilidade na taxa de crescimento industrial se deveu basicamente ao bom desempenho das exportações.[18]

O Quadro 8, a seguir, mostra os comportamentos dos vários gêneros industriais do Estado, ao longo de 1987, que refletiram em maior ou menor intensidade os impactos da redução na demanda interna e da reativação das exportações, especialmente, no segundo semestre; aliás, se estas não tivessem tido um excelente desempenho, fatalmente teríamos uma performance negativa do gênero Metalúrgico - bastante prejudicado pela retração dos bens de consumo durável, de -5,44% no Brasil até dezembro - o que acarretaria um resultado negativo para a indústria de transformação mineira.

Em termos de gêneros industriais, em 1987, destacam-se:

a - os expressivos desempenhos de Material de Transporte (17,95%), resultado este em função das exportações, Bebidas (6,04%) e Alimentar (6,93%);[19]

b - as drásticas reduções nos ritmos de crescimento de outros gêneros mais voltados para o Mercado Interno, como Minerais não-Metálicos (0,46%), Têxtil (0,12%) - apesar de possuir segmentos de exportação - e, inclusive nega-

---

18. É bom lembrar que o desempenho industrial mineiro no quarto trimestre de 1986 - portanto, a base de comparação - foi bastante elevado, crescendo 8,52%.

19. O setor alimentar apresentou taxas negativas de crescimento, da ordem de -0,55%, de -5,43% e de -4,76%, respectivamente em 1984, 1985 e 1986.

QUADRO 8

TAXAS DE CRESCIMENTO DOS GÊNEROS INDUSTRIAIS DE MINAS GERAIS

Em 1987

(BASE: IGUAL PERÍODO DO ANO ANTERIOR)

(Em %)

GÊNEROS	Jan-Março	Jan-junho	Jan-Setembro	Jan-Dezembro
Minerais não-metálicos	14,14	7,16	2,90	0,46
Metalurgia	8,18	2,83	0,51	0,82
Mat. Elétrico e Com.	-13,01	-6,57	-9,38	-9,00
Mat. de Transporte	19,13	9,03	13,10	17,95
Papel e Papelão	9,17	3,16	1,16	1,53
Química	17,66	7,68	6,26	1,92
Prods. Mat. Plásticas	17,75	10,95	0,62	-2,84
Têxtil	0,90	-0,19	-0,14	0,12
Vestuário, Calc., Art. Tecidos	18,63	7,31	-5,61	-9,01
Prods. Alimentares	-2,76	3,13	8,06	6,93
Bebidas	29,17	13,54	8,20	6,04
Fumo	2,86	0,05	4,56	4,04

FONTE: IBGE, Indicadores Conjunturais da Indústria; Indicadores de Conjuntura, v. 9, n.4, nov./87, SEI/SEPLAN, elaboração do autor.

tivo, como Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos (-9,01%), segmentos estes que refletem a dramática redução no poder aquisitivo dos salários;

c - o crescimento praticamente nulo (0,82%) da Metalurgia, em decorrência de paralisações de alto-fornos para manutenção, de empresas do porte da USIMINAS e da ACESITA, assim como problemas que ocorreram em algumas siderúrgicas que utilizam o carvão vegetal como redutor.

Segundo informações da 66ª Sondagem Conjuntural da Indústria, realizada pela FIEMG, em janeiro de 1988, o nível de utilização da capacidade instalada da indústria mineira foi de 79%, inferior ao valor verificado no trimestre anterior (80,0%), mas superior ao valor verificado em janeiro de 1987 (77%).

Entretanto, em termos dos principais gêneros da indústria mineira, apenas, Produtos Alimentares e Mecânica, com níveis de utilização de capacidade de 67% (59%) e de 73% (72,0%)[20], superaram os níveis observados, em janeiro/87.

QUADRO 9

UTILIZAÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA DOS PRINCIPAIS GÊNEROS DA INDÚSTRIA EM MINAS GERAIS, 1987 - 88

(em %)

	jan/1987	jan/1988
Metalurgia	94	90
Produtos Alimentares	59	67
Química	83	69
Minerais não-metálicos	72	67
Mecânica	72	73
Têxtil	96	90
Material de Transporte	86	75

FONTE: FIEMG, "66ª Sondagem Conjuntural da Indústria de Transformação," Relatório Preliminar, pág.9.

20. Os valores em parênteses representam aqueles verificados em janeiro de 1987.

IV.3 - O desempenho industrial mineiro no 1º trimestre de 1988.

A indústria de transformação apresentou um crescimento de 1,49% no primeiro trimestre do corrente ano, enquanto o Brasil teve uma taxa negativa, da ordem de -6,40%.

Desta forma, mantém-se relativamente estável o crescimento industrial do Estado, nos últimos três trimestres, ou seja, de 1,73% (3º trimestre/87), de 1,64% (4º trimestre/87) e de 1,49% (1º trimestre/88), taxas estas calculadas sempre em relação a idênticos períodos dos anos anteriores.

A nosso ver, o resultado do período janeiro a março de 1988, no Estado, decorre basicamente da interação entre três elementos: a) o incremento notável das exportações mineiras: b) o extraordinário crescimento do gênero metalúrgico, e c) a elevada base de comparação, isto é, o 1º trimestre de 1987.

Apesar da retração da demanda interna, a expansão das exportações mineiras de produtos industrializados[21], vem mais do que compensando aquela retração, culminando com uma taxa de crescimento positiva da indústria no corrente ano.

---

21. Chama a atenção o péssimo desempenho das exportações mineiras e brasileiras no 1º trimestre de 1987, quando ainda estava aquecido o mercado interno. Basta mencionar que segundo dados da CACEX e da SEI/SEPLAN/MG, Minas Gerais exportou no 1º trimestre de 1987, apenas 133.216 t de produtos manufaturados e 347.371 t de semi-manufaturados, o que acarretou taxas negativas de crescimento, em relação a idêntico período de 1986, da ordem de -66,00% e de -57,97%, respectivamente.

No 1º trimestre de 1988 foram exportados 670.393 t de manufaturados e 837.548 t de semi-manufaturados, ou seja, taxas de crescimento de 403,24% e de 141,11%, respectivamente.

Os valores exportados pelo Estado são bastante elevados, visto que superam os resultados encontrados em 1984 e 1985, anos estes que se caracterizam por exportações significativas, ou seja:

EXPORTAÇÕES DE MINAS GERAIS
1º trimestre
(em toneladas)

	1984	1985
Manufaturados	366.112	288.167
Semi-manufaturados	604.069	535.524

Segundo o IBGE[22], o segmento industrial incluindo a extrativa mineral, mais voltado para o mercado externo experimentou um crescimento de 21,0%, enquanto aquele mais voltado para o mercado interno teve uma taxa negativa de -3,4% e, dadas as respectivas ponderações na indústria total (22,0% e 78,0%), resultou numa taxa positiva de 1,9% no 1º quadrimestre de 1988.[23]

O setor Metalúrgico apresentou uma taxa de crescimento de 9,85% no 1º trimestre do corrente ano, devido basicamente ao incremento da produção da USIMINAS e da ACESITA[24], e ao incremento das exportações deste gênero, concomitantemente com o desaquecimento interno.

Para se ter uma idéia dos possíveis impactos negativos do desaquecimento interno sobre o gênero metalúrgico, basta mencionar que a produção de bens de consumo durável teve uma taxa negativa no trimestre de -8,70%, enquanto bens de capital teve de -2,55%, ambas categorias a nível nacional.[25]

Mas, em compensação, as exportações da Metalurgia cresceram a taxas substanciais como: Ferro-Gusa (67,69%), Ferro-Ligas (126,46%), Fio-máquina e outros fios de ferro e aço (380,06%), Chapas de Ferro e aço (764,29%), Tubos de ferro e aço, exclusive acessórios (823,10%).[26]

E, finalmente, a base de comparação, 1º trimestre de 1987, foi bastante elevada, como mencionado anteriormente, com a média do 1º trimestre atingindo o índice de 117,26 em relação à média de 1980 igual a 100, condicionando, em parte, o desempenho mineiro no corrente ano de 1,49%.[27]

---

22. - IBGE, "Indicadores Conjunturais da Indústria, Produção Física-Regional", abril/88, p.5.

23. Os dados não foram dessazonalizados.

24. Somente no final de 1987, voltaram a entrar em operação o alto forno nº 3 da USIMINAS, bem como um importante alto forno da ACESITA, que estavam paralisados, para reformas e manutenção.

25. IBGE, idem nota nº 24, p.8.

26. Os dados absolutos foram fornecidos pela SEI/SEPLAN/MG.

27. Quase todos os gêneros industriais apresentaram taxas expressivas de crescimento no 1º trimestre do ano passado; a este respeito ver, Indicadores IBGE, v.6, nº 7, junho de 1987, p.51.

Em termos dos gêneros industriais, destacam-se:

a - embora com uma ligeira redução durante o 1º trimestre, é ainda bem favorável o desempenho de produtos alimentares, 8,86%, em grande parte devido à liberação das vendas de carne para o mercado externo, e do aumento da produção de leite em pó;[28]

b - o crescimento de 1,89% de Material de Transporte, devido basicamente às exportações;

c - as reduções nos ritmos de crescimento em relação ao desempenho anual de 1987 - e, inclusive com resultados negativos, de gêneros mais voltados para o mercado interno, como Minerais não-metálicos (-4,65%), Têxtil (-5,53%), - apesar de possuir segmentos que vem exportando -, e vestuário-Calçados e Artefatos de Tecido (-25,47%).

Segundo a 67ª Sondagem Conjuntural da Indústria de Transformação, realizada pela FIEMG em abril do corrente ano, o nível de utilização da capacidade da indústria mineira era de 80%, superior em 1% ao valor verificado no trimestre imediatamente anterior, e inferior em 1% ao resultado de abril/87.

QUADRO 10

UTILIZAÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA DOS PRINCIPAIS GÊNEROS DA INDÚSTRIA EM MINAS GERAIS

1987 - 88

(em %)

	Abril/1987	Abril/1988
Metalurgia	91	94
Produtos Alimentares	67	66
Química	83	72
Minerais não-metálicos	71	72
Mecânica	70	69
Têxtil	95	81
Material de Transporte	75	66

FONTE: FIEMG, 67ª Sondagem Conjuntural da Indústria de Transformação, Relatório Preliminar, pág.17.

28. IBGE, "Indicadores Conjunturais da Indústria, Produção Física - Regional", abril/88, p.5.

Em termos dos principais gêneros industriais, destacam-se o aumento na utilização de capacidade da Metalurgia, as reduções de Têxtil, de Material de Transporte, Química, embora este último, assim como Minerais não-metálicos tenham tido aumentos em relação ao trimestre anterior (jan./88), o inverso ocorreu com Material de Transporte e Mecânica (ver Quadro 9).

V - Conclusões

Como se destacou, acreditamos que a interpretação dos resultados relativos ao desempenho industrial do Estado, no curto prazo, deve estar condicionada, entre outros fatores, por:

a - algumas características da indústria de transformação mineira, como: composição setorial, especialização produtiva, integração intra e intersetorial, abertura externa e, por conseguinte, o destino da produção industrial;

b - a fase do ciclo econômico nacional, assim como os impactos dos planos e das políticas macroeconômicas de curto prazo no Estado, conjugados com os níveis de produção atingidos e com as variações dos índices de produção física nos últimos anos, dadas as condições de oferta interna;

c - a forma como estas características da indústria, mencionadas no item a, acima, são captadas por pesquisas setoriais específicas, como a da Pesquisa Conjuntural, desenvolvida pelo IBGE.

Destaca-se ainda a importância de dois outros fatores:

1) as decisões de produção de filiais instaladas no Estado, segundo interesses das matrizes e que não guardam relação, necessariamente, com o que vem ocorrendo ao nível da economia estadual, e

2) problemas técnicos de produção, especialmente na Siderurgia e em ramos industriais significativos para o Estado.

Apesar da predominância descritiva neste trabalho e, considerando-se a disponibilidade de informações, a seguir faremos algumas colocações finais referentes ao desempenho recente da indústria mineira.

Como foi mencionado anteriormente, a Indústria de Trans-

formação do Estado possui uma elevada concentração setorial em poucos gêneros, com destaque para o metalúrgico; é bastante especializada, relativamente pouco diversificada - em particular, no ramo siderúrgico -, possui um grau de abertura elevado, e vem ocorrendo uma reorientação relativa do mercado interno para o externo.

Não obstante estas características marcantes, isto não significa que a indústria do Estado vá crescer mais ou menos do que a do País ou que outros Estados/Regiões, apesar destas características não serem consideradas satisfatórias, dada uma maior vulnerabilidade que pode acarretar para a Economia Mineira.

Existem inúmeras combinações de resultados diferentes destas características, em determinadas áreas que podem resultar em taxas de crescimento inferiores, iguais ou superiores às verificadas para uma economia referencial, normalmente, a nacional. Da mesma forma, num outro extremo, uma economia mais equilibrada setorialmente, bem menos especializada e bem mais diversificada, e com menor ou igual grau de abertura externa, não implica necessariamente que vá crescer mais ou menos do que a economia em referência.

É claro que estas características industriais vão influenciar e são importantes na determinação das taxas de crescimento de uma dada economia, mas as oscilações anuais e, no decorrer de cada ano, destas taxas, refletem, especialmente, as interações destas características com os outros fatores explicativos, antes mencionados.

Neste sentido cabe destacar alguns aspectos das políticas federais de curto e médio prazos, e a questão das bases de comparação dos vários índices industriais.

No que se refere às primeiras, examinaremos a política brasileira de exportações, visando superávits comerciais crescentes vis-à-vis o desaquecimento interno (num primeiro momento), e seus possíveis impactos na indústria estadual.

Dada a estrutura e a composição industrial mineira, parece-nos que o Estado vem se aproveitando dos incentivos para exportar, como ficou evidenciado através das informações do Quadro 5[29] onde em torno de 25,0% do VAB da Indústria se destinam ao mercado externo.

---

29. Para uma comparação entre Minas Gerais e o Rio de Janeiro, e o modelo exportador, ver Nilo Lopes de Macedo, Op.cit. pp.69-77.

Não obstante, a "subsérie" existente (a partir de 1980) conter poucos elementos que permitam uma generalização mais bem alicerçada, parece-nos que o Estado deverá manter ou mesmo elevar no curto prazo a parcela de sua produção destinada ao mercado externo, dada a política brasileira atual, especialmente devido a sua especialização na área siderúrgica e a sua pouca integração do setor metalúrgico.

A reversão desta tendência poderá ocorrer, caso passe a existir um maior protecionismo por parte dos USA e dos países do Mercado Comum Europeu, e/ou um maior dinamismo do mercado interno.

Em relação à base de comparação, nos últimos anos, a indústria mineira vem atingindo níveis elevados de produção física, em termos relativos ao Brasil, visto que o Estado igualou o nível verificado em 1980, em 1984, enquanto o País somente superou o nível de 1980, em 1986; em 1987, o valor atingido pela indústria mineira foi de 16,41% superior ao ano-base de 1980, enquanto o valor para a indústria nacional foi superior em 9,13%.[30]

Acreditamos que se deva ter verificado um aumento na capacidade produtiva da indústria mineira, pós-1980, por menor que tenha sido (dada a crise do período 1981-83 e as incertezas que vigoravam, e ainda vigoram, quanto à economia brasileira), o que reduz um pouco a influência da questão dos níveis de produção atingidos (bases de comparação recentes), na evolução das taxas de crescimento industrial, dificultando também a questão da comparabilidade dos resultados sobre utilização de capacidade na indústria de transformação.

Mas, de qualquer forma, mesmo que tenha havido aumento na capacidade produtiva da indústria, acreditamos que não tenha alterado substancialmente a composição setorial da indústria e seu nível de especialização, que de fato condicionou, em suma, os índices industriais de um determinado ano T, e que passa a ser a base de comparação no ano T + 1.

---

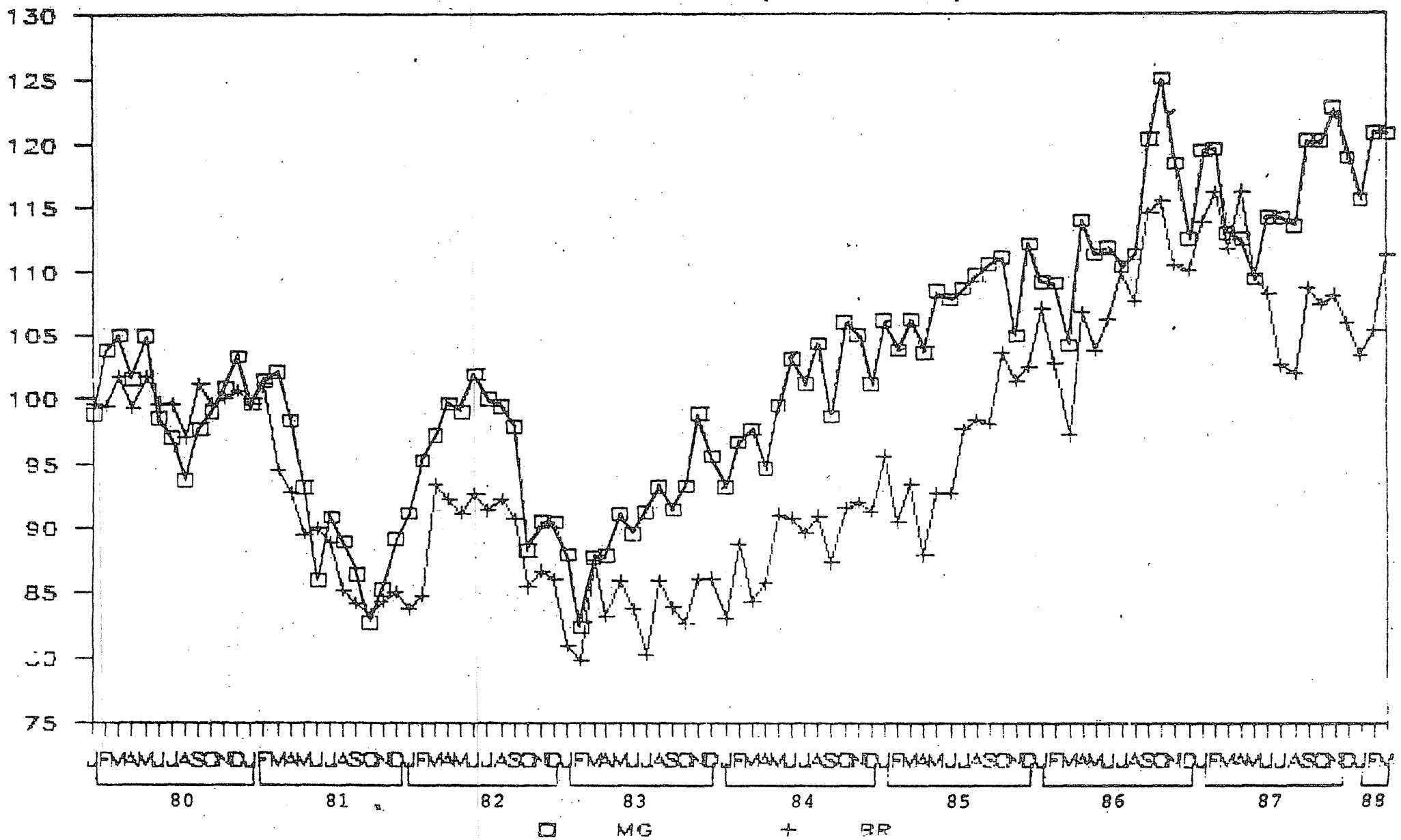
30. Deve ser salientado que a trajetória para se atingir estes níveis foi bem mais suave em Minas Gerais do que no País, uma vez que as médias anuais (em termos de índices), foram:

	1984	1985	1986	1987
Minas Gerais	100,05	107,66	113,06	116,41
Brasil	88,87	96,17	107,59	109,13

Naturalmente, estes comportamentos heterogêneos afetaram as taxas de crescimento nestes últimos anos, das duas economias, de maneira diferenciada, de forma mais acentuada no Brasil, especialmente nos últimos três anos. A este respeito, ver Quadros 6 e 7, e gráfico em anexo.

INDUSTRIA DE TRANSFORMACAO

MINAS GERAIS E BRASIL (1980 A 1988)



INFLAÇÃO, NÍVEL DE ATIVIDADE E FINANÇAS PÚBLICAS EM MINAS GERAIS

José Afonso Beltrão*
Flávio Riani**

1 INTRODUÇÃO

A reforma tributária implantada no país em meados da década de sessenta refletiu, de certa forma, o forte autoritarismo que iria se estender no país por mais de vinte anos. Essa reforma caracterizou-se não apenas por uma elevada concentração de recursos em poder da União mas também por ser um importante instrumento em matéria de decisões no campo das políticas econômica e tributária nessa esfera de governo. Com isso, os Estados e Municípios sofreram, ao longo do tempo, uma grande deterioração nas suas finanças. Sabe-se que, em 1967, (ano de implantação da reforma) o governo federal absorvia apenas 36% dos recursos tributários e esse percentual elevou-se para 46% em 1986, depois de haver atingido níveis acima de 50% em 1976. Por outro lado, os Estados e Municípios tiveram quedas nas suas participações de 46% e 18% para 36% e 14%, respectivamente, no mesmo período.

Inegavelmente esse centralismo contribuiu decisivamente para a situação de dificuldades financeiras que caracterizam a grande maioria dos Estados brasileiros. A falta de recursos, aliada às crescentes demandas por infra-estrutura econômica e social, derivadas do processo de crescimento e de industrialização em marcha no país, obrigaram os Estados a utilizar o endividamento como uma das suas principais fontes de captação de recursos. Em conseqüência, as operações de crédito que em 1968 correspondiam a apenas 2,5% da receita tributária estadual atingiram o percentual de 15,1 em 1984.

Evidentemente, o Estado de Minas Gerais sofreu, também, as conseqüências desse processo de centralização tributária

* Professor Adjunto da FACE e do CEDEPLAR/UFMG.

** Técnico da Fundação João Pinheiro e Professor da FACE/Universidade de Itaúna.

implantado no país. Apesar de sua situação privilegiada em relação à maioria dos Estados do país, Minas, diante da falta de recursos financeiros, também foi obrigada a optar pelo endividamento para financiar parte de seus investimentos. As operações de crédito que em 1974 correspondiam a apenas 15,6% da receita tributária estadual chegaram a atingir 32,9% em 1986.

Embora esses fatos sejam inquestionáveis, esse trabalho procura mostrar que diversos fatores econômicos contribuem, também, na explicação do comportamento das finanças públicas do Estado de Minas Gerais e podem ter significativa participação no processo de deterioração de sua situação financeira e dos demais Estados brasileiros. Esse trabalho procura investigar os efeitos da inflação e do nível de atividade econômica nas finanças públicas estaduais no período de 1970-86.

Além da atualidade do tema, observa-se que a maioria dos trabalhos sobre finanças públicas em Minas Gerais concentram-se no desempenho financeiro do Estado face a estrutura tributária vigente no país.[1] Dessa forma, esses trabalhos procuram analisar os efeitos do sistema tributário sobre as finanças públicas, em questões relativas à estrutura de arrecadação própria, ao perfil das transferências federais e sua importância nas receitas estaduais e à deterioração das finanças estaduais face as suas restrições de receitas e às pressões na sua estrutura de gastos.

Este estudo, diferentemente dos anteriores, procura investigar, ainda de forma preliminar, padrões de comportamento das receitas e despesas públicas mineiras, tentando relacioná-los com o processo inflacionário, com mecanismos de indexação da economia e com o nível de atividade econômica.

O trabalho está organizado em 4 seções além da introdução. Na seção 2 apresenta-se uma visão macroeconômica das finanças estaduais no período 74-86, com base em informações de execução de Caixa do Tesouro Estadual. Na seção seguinte procura-se analisar as relações entre as receitas públicas estaduais, a in-

---

[1] Veja Riani e Oliveira (1986), FJP/SEF-MG (1985) e Weiterschan (1984).

flação e o nível de atividade econômica estadual.

Na seção 4 a análise concentra-se no lado das despesas e tenta-se relacioná-las, também, com a inflação e o nível de atividade econômica. O período de análise nessas seções é 1970-86 e a fonte de dados é o balanço geral do Estado. A seção 5 está dedicada ao resumo das principais conclusões do trabalho.

2 VISÃO MACROECONÔMICA DAS FINANÇAS PÚBLICAS EM MINAS GERAIS

Esta seção mostra o comportamento das finanças públicas de Minas Gerais no período 1974-1986.

Dentro dessa perspectiva procurar-se-á avaliar o comportamento financeiro do Estado face aos principais componentes de sua estrutura orçamentária.

Do ponto de vista das receitas estaduais sabe-se que elas se compõem de três componentes básicos dado por:

$$(1) \qquad RL_t = ICM_t + OR_t + TF_t \text{ , onde}$$

RL_t = Receita Líquida no perído t

ICM_t = Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (cota-parte do Estado)

OR_t = Outras Receitas (ITBI, IPTU, Taxas, etc.)

TF_t = Transferências Federais (IUM, FPE, etc.)

Por outro lado os gastos correntes do governo podem ser agregados em:

$$(2) \qquad DC_t = DP_t + DC_t + ED_t \text{ , onde}$$

DC_t = Despesas Correntes no período t

DP_t = Despesas com Pessoal

DC_t = Despesas com Custeio

ED_t = Serviços da Dívida

Com estas restrições orçamentárias básicas pode-se, então, determinar a capacidade de poupança do estado que será dada por:

$$(3) \qquad PG_t = RL_t - DC_t \text{ , onde}$$

PG_t = Poupança do Governo no período t

RL_t = Receita Líquida no período t

DC_t = Despesas Correntes no período t
(gastos de consumo + serviços da dívida)

Essa capacidade de poupança (PG_t) por sua vez determinará a quantidade de recursos próprios que o Estado terá para serem destinados aos seus programas de investimentos e/ou para amortizar dívidas contraídas em períodos anteriores. Como essa capacidade de poupança varia periodicamente, os investimentos estaduais podem, então, ser complementados pelas operações de Crédito Líquidas (D_t).

De forma global, a restrição orçamentária do Estado pode ser dada por:

(4) $G_t + I_t + ED_t = RL_t + \Delta D_t$, onde

G_t = representa os gastos de consumo do governo
($DP_t + DC_t$)

I_t = Investimentos

ED_t = Encargos da Dívida

RL_t = Receita Líquida

ΔD_t = aumento da dívida (operação de crédito menos amortizações)

Finalmente, o resultado orçamentário será dado por:

(5) $\Delta SC_t = (RL_t + \Delta D_t) - (G_t + I_t + ED_t)$, onde

ΔSCT_t representa a variação do saldo de caixa do estado em cada exercício.

Baseado nessas definições foi montado o Quadro 1 que retrata o comportamento financeiro do Tesouro Estadual no período de 1974 a 1986.

A receita líquida do Estado é fortemente influenciada pelo comportamento da sua fonte básica de arrecadação que é o ICM. Conforme destaca o Quadro 2, no período analisado, a taxa de

QUADRO 1

EVOLUCAO DAS FINANCAS PUBLICAS EM MINAS GERAIS

1974-1986

Valores Constantes a Precos de 1986

CATEGORIAS	PERIODO												
	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1- RECEITA LIQUIDA	9819	11158	11814	13810	15273	15361	14907	14591	15201	12855	13460	17919	22228
1.1-Receita Ordinaria Liquida	8302	9298	9786	11428	12760	12915	12757	12607	13095	10195	11340	14642	19291
1.1.1- I.C.M.Liquido	7013	8158	8544	9756	11229	10956	11408	11008	11319	9325	10380	12711	16198
1.2-Transferencias Federais	1517	1870	2028	2382	2573	2386	2150	1984	2106	1860	2060	3277	2937
2- DESPESAS CORRENTES	6689	8699	8901	9119	10554	12594	12693	11721	14387	12212	10817	16376	19148
2.1- Pessoal	5690	6564	7271	7478	8620	10098	9472	9638	11653	9868	8870	11069	15420
2.2- Custeio	745	852	867	995	1299	1392	1469	1170	1521	1165	932	1354	1821
2.3- Encargos	254	1283	663	646	635	1104	1152	913	1213	1179	1015	3933	1907
3- POUPANCA DO GOVERNO	3130	2459	3013	4691	4719	2707	2814	2870	814	-157	2583	1543	3080
4- INVESTIMENTO	3800	3695	3933	4573	5760	4128	4108	4420	3466	2653	2276	6684	4992
5-DEFICIT GLOBAL	-470	-1236	-920	118	-1041	-1421	-1294	-1550	-2652	-2810	307	-5141	-1912
6-AUMENTO DA DIVIDA	1301	1597	1662	214	585	1751	3240	1295	2250	2583	-206	5869	1957
6.1- Operacoes de Credito	1584	2985	2941	916	1879	2413	4194	2388	3648	4865	3711	8964	6360 *
6.2- Amortizacoes	283	1388	1279	702	1294	662	954	1093	1398	2282	3917	3095	4403

FONTE: SEF/MG

Obs.: Valores inflacionados com base no IGP

crescimento anual do ICM foi de 6,4% enquanto que a da receita líquida foi 4,1%. O fato do crescimento da receita líquida ter sido menor se deve ao baixo desempenho das transferências cujo crescimento real anual foi de aproximadamente 3%.

Pelo Quadro 1, pode-se perceber que embora as receitas líquidas tenham apresentado esse crescimento, o seu comportamento variou sensivelmente ao longo do período analisado. Inicialmente, percebe-se que a receita do Estado teve um aumento real significativo entre 1974-1978. Após esse período, até 1982 ela se mantém praticamente estável. Em 1983 ela sofre uma queda real de 21%, e recupera-se novamente a partir de 1984. Esse perfil é determinado basicamente pelo desempenho do ICM, que por sua vez está altamente influenciado pelo comportamento das variáveis macroeconômicas da economia mineira nesse período.

As despesas estaduais, por sua vez, apresentam uma taxa real média de crescimento de 6,65% durante o período. Essa taxa foi fortemente influenciada pelo crescimento dos gastos com pessoal e, sobretudo, pelos encargos financeiros cuja taxa de crescimento foi de 13,03%. O comportamento das despesas correntes, por sua vez, apresenta uma trajetória diferente do da receita. Ela é crescente entre 1974-79, alterna quedas e altas entre 1980-82, decresce significativamente em 1983 e retoma com altas taxas de crescimento a partir de 1984.

Embora as receitas líquidas e as despesas correntes tenham apresentado desempenho diferenciado entre 1974 e 1986 dois aspectos básicos devem ser destacados. O primeiro é que as receitas líquidas foram superiores às despesas correntes em todo o período, exceto em 1983. O segundo é que, apesar disso, o crescimento real médio dos gastos foi superior ao da receita líquida. Essa situação é mais marcante a partir de 1979 onde os índices anuais de crescimento dos gastos são sempre superiores aos da receita (veja Gráfico 1). Com isso, a capacidade de poupança foi diminuindo ao longo do tempo, principalmente após 1981, sendo inclusive negativa em 1983 (veja Gráfico 2).

Essa insuficiência de poupança do Estado modifica a forma de financiamento de seus investimentos. Pelo Quadro 1 obser

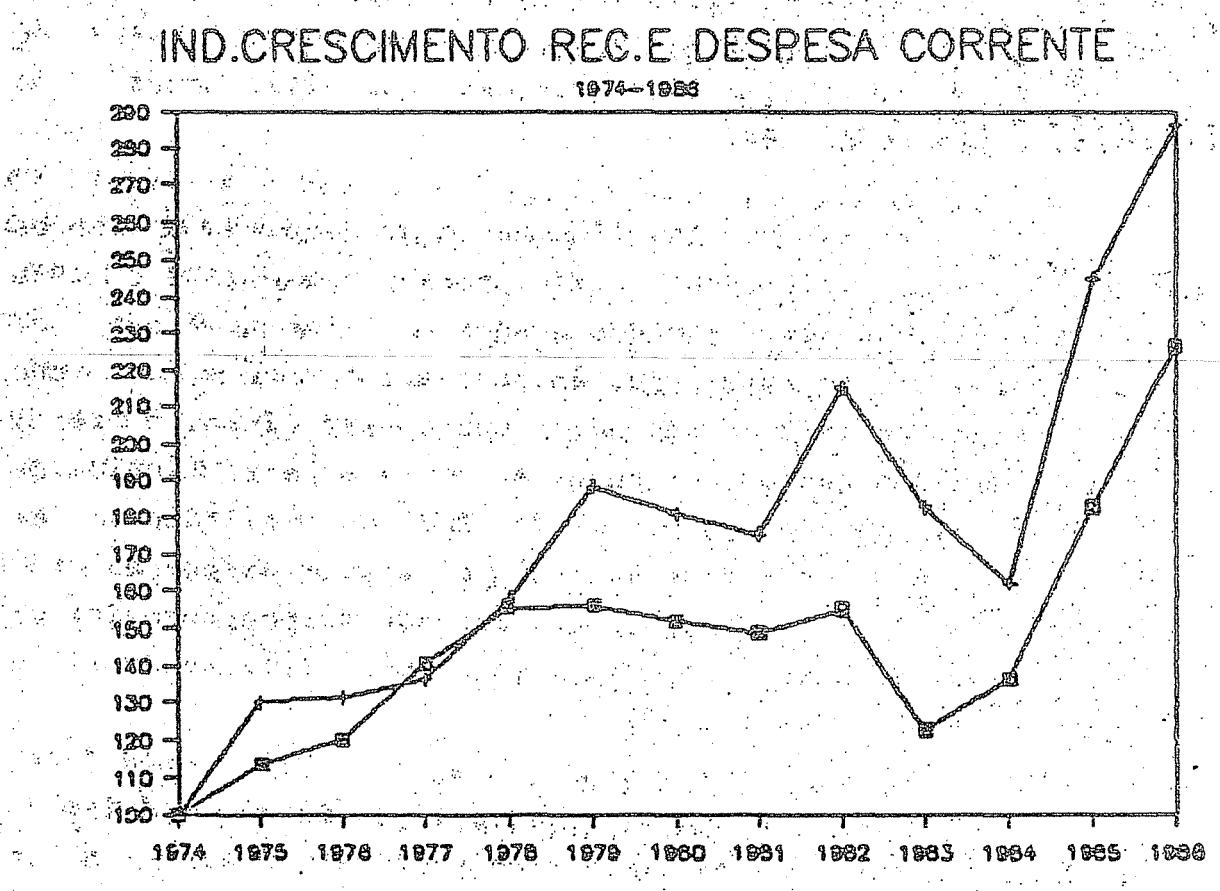
QUADRO 2

TAXAS DE CRESCIMENTO DOS PRINCIPAIS COMPONENTES
DAS FINANÇAS PÚBLICAS DE MINAS GERAIS
1974-1984

CATEGORIAS	TAXAS DE CRESCIMENTO	%
1-Receita Líquida	4,1	65
1.1- Receita Ordinária Líquida	4,32	54
1.1.1- ICM Líquido	4,0	44
1.2- Transferências Federais	3,07	33
2-Despesas Correntes	4,25	77
2.1- Pessoal	4,1	78
2.2- Custeio	4,3	61
2.3-Encargos	13,03	26
3- Investimentos	,05	0
4- Operações de Crédito	12,3	37
5- Amortizações	17,24	44
6- Saldos da Dívida	11,3	92
6.1- Flutuante	8,9	78
6.2- Fundada Interna	10,4	84
6.3- Fundada Externa	14,9	98
7- PIB (M.Gerais)	4,2	58

Fonte: Cálculo dos autores

Gráfico 1



va-se que a capacidade de financiamento dos investimentos com recursos próprios do Estado foi significativo até 1981. A partir de 1982 esse perfil é alterado e há situações onde os investimentos são totalmente financiados pela poupança do Estado e outras nas quais a totalidade dos investimentos são financiadas por operações de crédito. A diminuição na capacidade de poupança do Estado, além de inibir os investimentos, já que no período analisado a sua taxa de crescimento real foi praticamente nula, alterou substancialmente o perfil de seu endividamento, sobretudo, a partir de 1979.

Embora as taxas reais médias de crescimento das Operações de Crédito, dos Encargos e das Amortizações tenham sido respectivamente de 12,3%, 13,3% e 17,36%, pelo Gráfico 3 percebe-se com clareza que o índice de crescimento dessas variavéis foi marcante a partir de 1979, sobretudo depois de 1982.

Finalmente, retratando-se ainda ao Quadro 2, observa-se que a quase totalidade dos componentes das receitas e despesas analisadas tiveram uma taxa real média de crescimento igual ou superior à do PIB mineiro (42%).

Grafico 2

INVESTIMENTO x POUPANCA DO GOVERNO

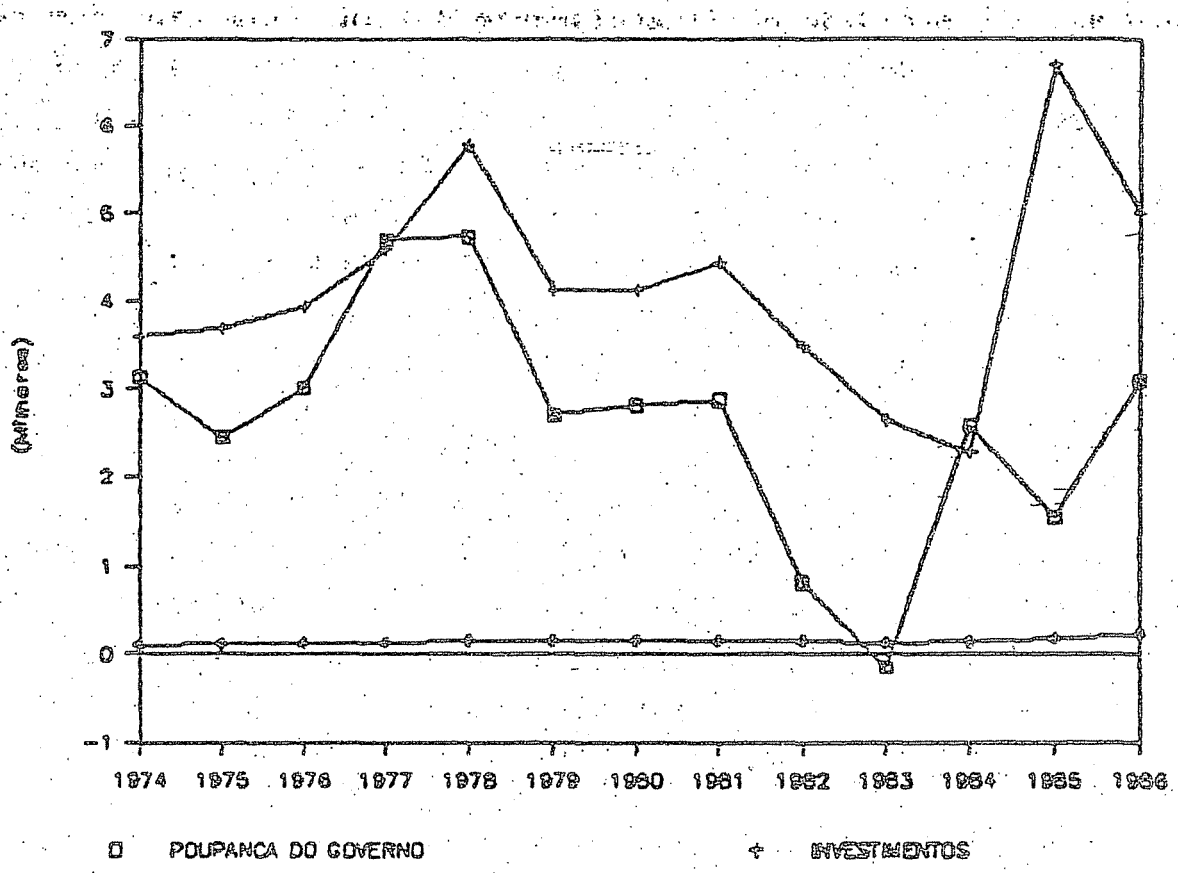
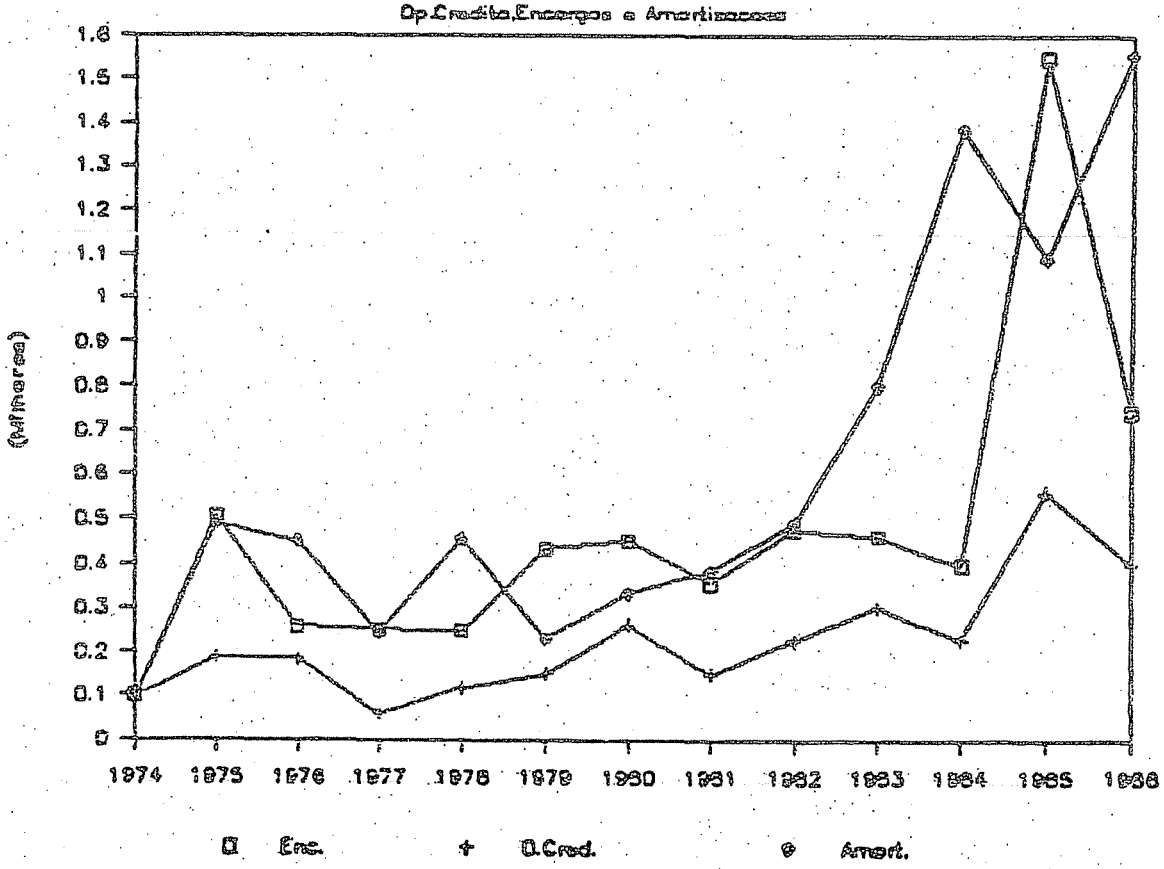


Grafico 3

INDICE DE CRESCIMENTO

Op.Credito,Encargos e Amortizacoes



3 INFLAÇÃO, NÍVEL DE ATIVIDADE E RECEITAS PÚBLICAS

Procura-se nesta seção analisar os efeitos do nível de atividade econômica e de preços sobre o comportamento das receitas públicas mineiras. Em função da aceleração inflacionária no período recente, o trabalho discute, também, a questão da indexação e a defasagem na arrecadação dos tributos estaduais.

O modelo de análise é bastante simples.[2] A idéia básica é que os diversos tributos ou receitas estaduais sejam função da renda real e do nível de preços, mas que exista uma defasagem entre o fato gerador do tributo e a sua efetiva arrecadação pelo governo. Dessa forma, variações no nível de preços podem ter dois efeitos nas receitas estaduais: um efeito positivo decorrente da indexação plena ou parcial dos tributos; e um negativo em função da defasagem entre a geração e a coleta dos mesmos.

A arrecadação nominal do tributo i pode assim ser expressa:

$$(1) \qquad T_{it} = a_0 Y_{t-j} P_{t-j} \quad \text{onde}$$

T_{it} = arrecadação nominal do tributo i

a_0 = alíquota do tributo i

Y_t = renda real da economia mineira

P_t = nível de preços no período i

j = defasagem entre a geração e a arrecadação

Na equação (1) admite-se que haja indexação plena e elasticidade-renda unitária do tributo i. Como podem existir situações diferentes o modelo pode ser generalizado de forma a acomodar graus diversos de indexação e outras possibilidades de elasticidade-renda. Assim, temos:

---

[2] Os modelos adotados nesta e na próxima seção baseiam-se em Barbosa (1987). Para maiores informações sobre o desenvolvimento das equações o leitor deve consultar esse trabalho.

$$(2) \qquad T_{it} = a_0 Y_{t-j}^{a_1} P_{t-j}^{a_2} \qquad \text{onde}$$

a_1 e a_2 são parâmetros relacionados com a elasticidade-renda e o grau de indexação do imposto.

Admitindo-se uma taxa constante de inflação igual a $\dot{p}$, o valor real do tributo i será dado pela seguinte expressão:

$$(3) \qquad \frac{T_{it}}{P_t} = a_0 Y_{t-j}^{a_1} P_{t-j}^{a_2-1} (1+\dot{p})^{-j}$$

Tomando-se o logarítmo dos dois lados da equação (3), temos:

$$(4) \quad \ln\left(\frac{T_{it}}{P_t}\right) = \ln a_0 + a_1 \ln y_{t-j} + (a_2-1)\ln P_{t-j} - j\ln(1+\dot{p})$$

Pela equação (4) verifica-se que o valor real dos tributos ou receitas estaduais depende do nível de atividade econômica (y_t), do nível de preços (P_t) e da taxa de inflação ($\dot{p}$). O parâmetro a_1 mede a elasticidade-renda do tributo, a_2 seu grau de indexação[3] e j a perda de arrecadação em decorrência da existência de inflação e de defasagem entre o fato gerador e o recebimento.

A equação (4) foi estimada para diversos componentes das receitas do Estado de Minas Gerais. A versão estimada tem a seguinte expressão:

$$\ln\left(\frac{T_{it}}{P_t}\right) = b_0 + b_1 \ln Y_t + b_2 \ln P_t + b_3 (1+\dot{p}) + \xi_t \qquad \text{onde}$$

ξ_t é o termo aleatório com as hipóteses usuais da média igual a zero, homocedasticidade e inexistência de autocorrelação.

---

[3] Para $a_2 = 1$ o tributo é plenamente indexado, $a_2 < 1$ a indexação é parcial e $a_2 > 1$ significa uma sobre-indexação. Essa última situação ocorre, quando o imposto é progressivo e há defasagem de reajuste da alíquota em relação ao nível de preços.

Os sinais esperados para os parâmetros são:

$$b_1 > 0, \quad b_2 \gtrless 0 \quad e \quad b_3 < 0$$

As defasagens na renda real e no nível de preços foram omitidas porque as estimativas das equações são anuais e não existem evidências de defasagens tão longas dos diversos impostos.

Para fins de estimação econométrica as variáveis foram definidas da seguinte forma[4]: T_{it} é o valor nominal da arrecadação de cada categoria de receita, P_t é o índice de preços com 1970= 100 (IGP - DI ou IPA - OG), $\mathring{p}_t$ é a taxa de inflação média do ano, e y_t é o índice do produto interno bruto mineiro com 1970= =100. Foram adotados dois índices de preços (IGP - DI e IPA - OG) porque não existe justificativa, "a priori", para a seleção de um deles e porque consideramos interessante observar a sensibilidade dos resultados à mudanças nos índices de preços.

Os resultados estão apresentados nos Quadros 3 (estimativas com o IGP - DI) e 4 (estimativas com o IPA - OG). Foram selecionadas 9 categorias de receitas estaduais: receita total, a receita tributária, tributos estaduais específicos (ICM, ITBI, Taxas), transferências federais (correntes e total), itens específicos das transferências federais (IUM e IUEE).

As equações foram estimadas por mínimos quadrados ordinários para o período 1970-86. Diante da presença de autocorrelação nos resíduos das equações das Transferências Federais totais, IUM e IUEE, essas equações foram re-estimadas usando-se o procedimento de Cochrane-Orcutt.

Com exceção da equação 3.3 referente às "taxas", os resultados são bastante satisfatórios e os sinais dos parâmetros estimados estão de acordo as hipóteses "a priori". Resultados não significativos para a equação 3.3 eram esperados, já que na categoria de receitas "Taxas" estão incluídas contribuições sem nenhuma relação com o nível de atividade econômica e as correções de suas alíquotas estão desvinculadas do nível de preços.

---

[4] Os dados de arrecadação dos impostos e taxas foram retirados do balanço geral do estado, as informações do PIB são referentes às novas estimativas de contas sociais realizadas pela SEI/SEPLAN-MG e os índices de preços são da FGV e publicados na Conjuntura Econômica.

QUADRO 3

INFLACAO, NIVEL DE ATIVIDADES E RECEITAS PUBLICAS EM MINAS GERAIS
1970-1986
(Indice de precos: IGP-DI)

VARIAVEIS / RECEITAS	Cte	PIB	IGP	Δ IGP	R^2	$\bar{R}^2$	F	DW	SE
1- Receita Total	4.44 (8.16)	1.004 (8.63)	0.035 (1.16)	-0.26 (1.12)	0.94	0.93	72.9	1.5	0.1
2- Receita Tributaria	4.27 (12,47	0.93 (12.65)	0.067 (3.58)	-0.56 (3.82)	0.97	0.97	155.3	1.7	0.06
3- Receitas Estaduais Especificas									
3.1- I.C.M.	4.49 (13.15)	0.86 (11.77)	0.083 (4.44)	-0.64 (4.4)	0.97	0.987	150.6	2.2	0.06
3.2- I.I.B.I.	-5.81 (3,70)	2.16 (6.46)	0.093 (1.09)	-1.4 (2.1)	0.86	0.82	25.8	1.8	0.28
3.3- Taxas	3.26 (1.75)	0.38 (0.95)	0.09 (0.89)	-1.16 (1.46(	0.18	-	0.97	1.9	0.34
4- Transf.Federais Correntes	-1.86 (1.44)	1.59 (5.3)	0.128 (1.89)	-0.45 (0.82)	0.93	0.91	54.1	1.9	0.23
5- Transf.Federais Totais	0.36 (0.69)	1.5 (13.1)	0.03 (1.00)	-0.81 (3.32)	0.96	0.95	99.7	1.4	0.1
6-Transf.Federais Especificas									
6.1. I.U.M	-4.33 (5.56)	2.02 (11.8)	-0.004 (0.1)	-0.25 (0.71)	0.96	0.95	103.7	1.4	0.15
6.2. I.U.E.E.	1.25 (6.68)	0.9 (16.27	0.023 (0.88)	-0.62 (3.13)	0.97	0.96	114.4	2	0.08

FONTE: Calculos dos autores

NOTAS:- Valores de rho nas equacoes 5,6.1 e 6.2 usando-se o procedimento de Cochrane-Orcutt: 0.033;0.02;0.228

-Os valores debaixo de cada coeficiente sao as estatisticas t

QUADRO 4

INFLACAO, NIVEL DE ATIVIDADES E RECEITAS PUBLICAS EM MINAS GERAIS
1970-1986
(Indice de precos: IPA-OG)

VARIAVEIS / RECEITAS	Cte	PIB	IPA	ΔIPA	$\bar{R}^2$	R^2	F	DW	SE
	4.49	1	0.03	-0.2					
1- Receita Total	(8.33)	(8.64)	(1.11)	(1.0)	0.94	0.93	72.2	1.4	0.1
2- Receita Tributaria	4.34	0.92	0.066	-0.49					
	(14.0)	(13.7)	(4.08)	(4.4)	0.98	0.97	184.8	1.7	0.06
3- Receitas Estaduais Especificas									
3.1- I.C.M.	4.45	0.85	0.077	-0.55					
	(15.37)	(13.37)	(5.3)	(5.27)	0.98	0.97	195.8	2.2	0.06
3.2- I.T.B.I.	-5.54	2.13	0.064	-1.1					
	(3,48)	(6.22)	(.8)	(1.94)	0.85	0.81	24.1	1.8	0.29
3.3- Taxas	3.44	0.35	0.082	-1.03					
	(1.88)	(0.88)	(0.93)	(1.6)	0.19	-	1.1	1.9	0.33
4- Transf.Federais Correntes	-1.81	1.59	0.108	-0.27					
	(1.4)	(5.75)	(1.73)	(0.59)	0.92	0.91	53	1.9	0.23
5- Transf.Federais Totais	0.52	1.47	0.019	-0.67					
	(1)	(12.6)	(0.68)	(3.33)	0.96	0.95	93.4	1.3	0.11
6-Transf.Federais Especificas									
6.1. I.U.M	-4.26	2.01	-0.006	-0.22					
	(5.5)	(11.79)	(0.15)	(0.76)	0.96	0.95	103.7	1.4	0.15
6.2. I.U.E.E.	1.32	0.89	0.013	-0.53					
	(6.93)	(15.57	(0.59)	(3.13)	0.97	0.96	136.2	2	0.09

FONTE: Calculos dos autores

NOTAS:- Valores de rho nas equacoes 5,6.1 e 6.2 usando-se o procedimento de Cochrane-Orcutt: 0.039; 0.022; 0.254.

-Os valores debaixo de cada coeficiente sao as estatisticas t

Exceto para essa equação, os valores de F são todos significativos ao nível de 1% ($F^{0,01}_{(3,13)} = 5,74$) e os valores da estatística DW indicam a ausência de autocorrelação ao nível de 5% na maioria das equações.[5] Apenas para as equações da receita total, transferências federais totais e IUM, esses valores caem na região inconclusiva.

Deve-se salientar que os resultados dos Quadros 3 e 4 são bem semelhantes mostrando que qualquer um dos índices captam igualmente os efeitos da inflação e do nível de preços sobre as receitas estaduais. Assim, a análise será feita apenas para o Quadro 3, já que os comentários são válidos, também, para o Quadro 4.

O coeficiente do nível de atividade econômica é significativamente diferente de zero em todas as equações, exceto para a referente às taxas. Isto mostra que as receitas estaduais variam de forma direta com os índices de produto real. Entretanto, as elasticidades-renda são bem diferentes entre as diversas categorias de receitas. Para a maioria dos tributos estaduais (ICM, Taxas e Receita Tributária) os coeficientes são menores que 1 (inelástico a renda). Apenas o ITBI seria relativamente elástico a variações na renda. Porém, como sua arrecadação está vinculada a transações no mercado imobiliário, o valor do coeficiente depende das relações entre o nível de atividade econômica e o comportamento desse mercado. Resultados semelhantes para o ICM foram obtidos em Barbosa (1987).

As transferências federais, exceto IUEE, mostraram-se relativamente elásticas à renda estadual. Esta relação era esperada, já que os valores das tranferências dependem da arrecadação de impostos de competência federal, no respectivo estado. Porém, as elasticidades são bastante elevadas e indicam a existência de outros critérios na definição da participação dos Estados nos tributos federais. Mesmo com as diferenças de elasticidade entre os diversos tributos, a receita total tem uma elasticidade unitária e indica uma proporcionalidade entre o produto estadual e a receita pública.

---

[5] Os valores da distribuição d com 4 parâmetros, 17 observações e nível de significância de 5% são: $d_L = 0,90$ e $d_U = 1,71$. Ver Pindyck (1981).

Todas as equações mostram perdas da receita estadual com a aceleração da inflação. Essa perda é mais acentuada para o ITBI e Taxas indicando que as correções desses impostos e contribuições não seguem o índice inflacionário ou se fazem com muita defasagem em relação às variações no índice de preços. A principal fonte de receita do Estado (ICM) tem uma defasagem relativamente alta e mostra que o estado pode aumentar sua receita real através da diminuição dos prazos de recolhimento desse tributo. Até o início de 1987 esse prazo girava em torno de 45-60 dias e variava de acordo com o produto, setor e o tamanho da empresa. Essa defasagem para o ICM é também confirmada por Barbosa (1987), e sua estimativa para o conjunto dos Estados está bastante próxima da obtida neste, adotando-se o IGP-DI (-0,67).

Os coeficientes referentes ao nível de preços são todos positivos, exceto para o IUM. Porém, para a maioria seus valores não são significativamente diferentes de zero (receita total, ITBI, Taxas, transferências federais totais, IUM e IUEE). Esses resultados indicariam uma indexação plena para todos os tributos, e para o ICM e a receita tributária, uma pequena sobre-indexação, já que os valores de a_2 são maiores que 0.

Dessa forma, a perda de receita real do Estado com a aceleração inflacionária ocorre, apenas, em virtude da defasagem entre o fato gerador e a efetiva arrecadação, já que o valor nominal do imposto parece variar proporcionalmente com a variação do índice geral de preços.

4 INFLAÇÃO, NÍVEL DE ATIVIDADE E DESPESAS PÚBLICAS

Nesta seção procuramos determinar o padrão de comportamento das despesas públicas em Minas Gerais. Foram selecionadas três classes de despesas: totais, correntes e de pessoal. Nas despesas de pessoal incluem-se gastos com funcionalismo público (ativo e inativo), celetistas da administração direta e transferências para pagamento de pessoal na administração indireta. As despesas correntes referem-se às despesas com pessoal e com custeio (gastos de consumo) e ao serviço da dívida pública estadual. Adicionando-se às despesas correntes os gastos com investimento tem-se as despesas totais. Numa fase posterior dessa pesquisa, investigaremos padrões de regularidade de componentes mais específicos das despesas como investimentos, serviços da dívida, etc.

O modelo de análise, também, é bem simples. Admite-se que as despesas reais no período t (D_{it}) dependam do nível de renda real regional (y_t), do nível de preços (P_t) e da inflação não antecipada ($\dot{p}_t - \dot{p}_t e$). Analiticamente podemos escrever a equação da seguinte forma:

$$(1) \qquad \ln D_{it} = a_0 - a_1 (\dot{p}_t - \dot{p}_t^e) - a_2 \dot{p}_t + a_3 \ln y_t$$

A renda real regional (y_t) procura captar a demanda por serviços públicos, e a hipótese básica é que essa demanda aumente com o crescimento econômico ($a_3 > 0$).

Os efeitos da inflação nos gastos públicos estão representados pelos parâmetros a_1 e a_2 e podem ser de dois tipos. Um efeito permanente que decorre da indexação parcial de salários do funcionalismo público e dos demais gastos de consumo, e espera-se que o mesmo seja negativo ($a_2 < 0$). Isso quer dizer que num período de aceleração inflacionária admite-se que as despesas de consumo do governo caiam e essa queda dependerá dos índices e da periodicidade dos reajustes.

O segundo efeito da inflação, denominado por Barbosa (1987) de componente transitório, mede quedas nas despesas decorrente da diferença entre a inflação observada e aquela prevista na época de elaboração do orçamento ou empenho da empresa ($a_1 < 0$).

Para a estimação econométrica da equação (1) necessitam-se de hipóteses sobre a formação de expectativa de inflação. Na fase atual da pesquisa trabalhamos com a teoria mais simples de formação de expectativas: o modelo de teia de aranha. Segundo esse modelo a inflação esperada no período t-1 para t é igual à inflação observada no período t-1, ou seja,

$$(2) \qquad \dot{p}^{e}_{t/t-1} = \dot{p}_{t-1}$$

Substituindo-se a inflação esperada dada em (2) na equação (1), temos:

$$(3) \quad \ln D_{it} = a_0 - a_1 (\dot{p}_t - \dot{p}_{t-1}) - a_2 \dot{p}_t + a_3 \ln Y_t$$

Seguindo Barbosa (1987) incluímos também um componente da inércia (D_{it-1}) na equação (3) sob a hipótese de que o governo tem dificuldades em ajustar instantaneamente suas despesas diante de mudanças nas condições econômicas. A idéia básica é que o governo tem um comportamento incremental nos diversos componentes das despesas face a mudanças na conjuntura econômica.

Incluindo-se o elemento de inércia e a variável aleatória, as equações estimadas para as categorias de despesas em análise têm a seguinte expressão:

$$\ln D_{it} = a_0 - a_1 (\dot{p}_t - \dot{p}_{t-1}) - a_2 \dot{p}_t + a_3 \ln Y_t + a_4 \ln D_{it-1} + \xi_t \quad \text{onde}$$

ξ_t é o termo aleatório e admite-se para ξ_t as hipóteses tradicionais.

Os resultados estão apresentados nos Quadros 3 (estimativas com o IGP - DI) e 6 (estimativas com o IPA - OG). Novamente, os resultados com os dois índices são bem semelhantes e a análise será restrita ao Quadro 5.

As equações foram estimadas por mínimos quadrados ordinários para o período 1971-86. Os resultados são bastante satisfatórios e a maioria dos parâmetros estimados possuem sinais

QUADRO 5

INFLACAO, NIVEL DE ATIVIDADE E DESPESAS PUBLICAS EM MINAS GERAIS

1970-1986

(Indice de preços : IGP-DI)

VARIAVEIS / DESPESAS	Cte	PIB	$\dot{P}$	$\Delta\dot{P}$	D (-1)	R^2	$\bar{R}^2$	F	DW	SE
1- DESPESAS TOTAIS										
Equacao 1	4	0.65	0.0002	-0.00017	0.14	0.93	0.9	35.4	2.14	0.11
	(6.61)	(1.66)	(.35)	1.04	(0.49)					
Equacao 2	4.28	1.06	0.001	-0.00017	-	0.93	0.91	50.3	1.96	0.11
	(8.69)	(8.37)	(0.17)	(1.98)						
Equacao 3	4.21	1.07	-	-0.0016	-	0.93	0.91	81.5	1.97	0.1
	(9.39)	(12.67)		(2.02)						
2- DESPESAS CORRENTES										
Equacao 1	3.32	0.99	-0.003	-0.0012	0.187	0.95	0.93	53.4	2.18	0.09
	(3.96)	(3.42)	(0.65)	(1.54)	(0.49)				-0.739	
Equacao 2	3.64	1.12	-0.0004	-0.0011	-	0.95	0.94	76	1.93	0.09
	(7.67)	(11.64)	(0.82)	(1.51)						
Equacao 3	3.93	1.06	-	-0.0012	-	0.95	0.94	116.6	1.84	0.09
	(7.82)	(15.21)		(1.82)						
3- DESPESAS COM PESSOAL										
Equacao 1	3.03	0.69	-0.00006	-0.0019	0.25	0.96	0.94	61.7	2.16	0.07
	(3.44)	(3.14)	(0.16)	(2.94)	(1.2)				-0.451	
Equacao 2	3.35	0.94	-0.001	-0.0016	-	0.95	0.94	78.9	1.68	0.07
	(8.53)	(10.76)	(0.26)	(2.64)						
Equacao 3	3.07	0.68	-	-0.0019	0.25	0.96	0.95	89.5	2.19	0.07
	(3.79)	(3.44)		(3.29)	(1.26)				-0.424	

FONTE: Calculo dos autores

QUADRO 6

INFLACAO, NIVEL DE ATIVIDADE E DESPESAS PUBLICAS EM MINAS GERAIS
1970-1986
(Indice de precos: IPA- OG)

VARIAVEIS / DESPESAS	Cte	PIB	$\hat{P}$	$\Delta\hat{P}$	D t-1	$\bar{R}^2$	R^2	F	DW	SE
1- DESPESAS TOTAIS										
Equacao 1	3.94	0.82	0.00022	-0.0015	0.16	0.93	0.9	36.2	2.19	0.11
	(4.60)	(1.93)	(6.35)	(1.91)	(0.59)					
Equacao 2	4.28	1.06	0.00006	-0.0015		0.93	0.91	51	1.98	0.11
	(6.84)	(8.61)	(0.11)	(1.92)						
2- DESPESAS CORRENTES										
Equacao 1	3.27	0.97	-0.0003	-0.001	0.12	0.95	0.93	52.6	2.21	0.09
	(3.85)	(3.32)	(0.73)	(1.40)	(0.52)				-1.09	
Equacao 2	3.64	1.12	-0.0004	-0.0008		0.95	0.94	74.3	1.92	0.09
	(7.12)	(11.17)	(0.90)	(1.33)						
3- DESPESAS DE PESSOAL										
Equacao 1	2.82	0.66	-0.00013	-0.00016	0.3	0.95	0.94	57.6	2.26	0.07
	(3.81)	(2.79)	(0.34)	(2.67)	(1.33)				-1.21	
Equacao 2	2.9	0.63	-	0.0017	0.3	0.95	0.94	03	2.28	0.07
	(3.33)	(2,94)		(3.03)	(1.41)				-1.07	

FONTE: Calculo dos autores

de acordo com o esperado, "a priori". Os valores do F são todos significativos ao nível de 1% ($F^{0,01}_{(4,11)} = 5,67$) e os valores da estatística Dw indicam a ausência de autocorrelação ao nível de 5%, exceto para a equação (2) das despesas de pessoal cujo valor cai na área inconclusiva. Como as estatísticas Dw são inadequadas para testar a presença de correlação serial em equações que incluem a variável dependente defasada, foram calculadas estatísticas h de Durbin e os valores estão apresentados nos Quadros 5 e 6 debaixo dos coeficientes Dw. Para todas as equações os valores de h indicam a ausência de autocorrelação ao nível designificância de 5%.

Para as despesas totais foram estimadas 3 equações cujas diferenças básicas são a exclusão da inércia e dos efeitos permanentes da inflação.

As despesas totais parecem não seguir o comportamento incremental (coeficiente de D_{t-1} estatisticamente igual a zero) e não são afetados permanentemente pela inflação (coeficiente de IGP estatisticamente igual a zero). Dois componentes das despesas podem explicar esse padrão de comportamento: os investimentos e os encargos da dívida. A indexação plena das dívidas estaduais não permite a queda real de seus serviços diante da inflação, o mesmo ocorrendo com os investimentos cujas variáveis explicativas independem da taxa de inflação. A equação 3 do Quadro 5 é a que melhor explica o padrão de comportamento das despesas totais. Essas despesas são elásticas à renda (1,07) e diminuem quando a inflação observada fica acima da embutida na orçamentação das despesas públicas.

As despesas correntes, também, seguem o mesmo padrão de comportamento das despesas totais. O fator de inércia não é importante para explicar essa categoria de despesas, nem a inflação a afeta permanentemente. Esses gastos correntes são elásticos à renda e diminuem com a aceleração não prevista da inflação.

Comportamento diferente é observado nas despesas com pessoal. Como seria esperado, há um componente de inércia nos gastos com pessoal, já que é difícil adaptar rapidamente a máquina pública diante de mudanças nas condições econômicas. Entretanto, a intensidade do ajustamento é relativamente rápida já que 75%

do mesmo ocorre no 1º ano. A elasticidade-renda de curto prazo das despesas é 0,68 e a de longo prazo encontra-se próxima de 1. Surpreendentemente, as quedas nas despesas de pessoal não são estatisticamente diferentes de zero, mostrando que há uma compensação de qualquer perda salarial no período seguinte, isto é, há uma recomposição do pico de salários nos períodos subseqüentes.

5 CONCLUSÕES

Este trabalho procurou analisar o padrão de comportamento das finanças públicas mineiras no período 1970-86.

Constatou-se que, diferentemente da grande maioria dos estados brasileiros, Minas Gerais foi capaz de gerar poupança suficiente para financiar parte dos seus investimentos no período 74-86. Nesse período o Estado investiu em torno de US$ 4 bilhões, o que representa uma média anual de US$ 300 milhões. Desse total, 63% foi financiado com recursos do Tesouro e o restante com operações de crédito.

Entretanto, esses resultados não demonstram que Minas Gerais não sofreu, também, as conseqüências do processo de centralização tributária implantado no país. Mostram, apenas, que o Estado foi capaz de estruturar sua máquina pública de forma adequada para coletar impostos, negociar recursos com o governo federal e não desperdiçar recursos públicos.

Quanto aos efeitos do desempenho macroeconômico da economia mineira e brasileira nas finanças públicas estaduais, emergem desse estudo as seguintes conclusões preliminares:

a) as receitas estaduais, de uma forma geral, são indexadas com relação ao nível de preços;

b) apesar da arrecadação do ICM ser relativamente inelástica à renda, as receitas totais parecem ter elasticidade unitária, garantindo, portanto, uma proporcionalidade entre aumento de renda estadual e das receitas públicas;

c) a aceleração inflacionária corrói as receitas estaduais, já que todos os tributos apresentam queda real na arrecadação com o aumento da inflação. As quedas variam significativamente entre as diversas categorias de receitas.

d) as despesas públicas parecem ter sido indexadas com relação ao nível de preços ao apresentar quedas não significativas com o aumento da inflação;

e) as despesas totais e correntes são relativamente elásticas à renda (1,07 e 1,06) enquanto as despesas com pessoal mostram-se inelásticas no curto prazo e elásticas no longo prazo;

f) finalmente, observam-se quedas nas despesas reais quando ocorrem variações entre a inflação observada e aquela prevista ou embutida nos orçamentos públicos.

6 BIBLIOGRAFIA

1 BARBOSA, F. H. Inflação, indexação e orçamento do governo. Revista Brasileira de Economia, 41 (3): 251-73, jul/set/87.

2 FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO & SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE MINAS GERAIS. Economia Mineira e o Financiamento do Setor Público, 1985.

3 PINDYCK, R. S. & RUBINFELD, D.C. Econometric Models and Economic Forecasts. Tokyo, McGraw-Hill, 1981.

4 RIANI, F. & OLIVEIRA, F. A. Situação das Finanças Públicas do Estado de Minas Gerais. Encontro sobre Economia Mineira, Diamantina, CEDEPLAR/1986.

5 SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE MINAS GERAIS. Balanços Gerais do Estado. Vários números.

6 SUPERINTENDÊNCIA DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES-SEPLAN-MG. Indicadores de Conjuntura.

7 WEITERSCHAN, H. M.: Análise do Financiamento da despesa pública em Minas. Análise e Conjuntura, v. 14, nos 3/4/5/6, março/jun, FJP , 1984.

O PROCESSO DE (DES) AJUSTAMENTO FINANCEIRO DE MINAS GERAIS

Fabrício Augusto de Oliveira *
Paulo Paiva *

1 - INTRODUÇÃO

A administração financeira tem tido, com certeza, a maior dificuldade na gestão de um governo estadual nos últimos anos. Elevada dívida pública, despesas crescentes e variações bruscas na arrecadação fiscal, devido às oscilações no nível da atividade econômica, exigem esforços enormes para se evitar a inadimplência e cumprir algumas das funções do governo.

A administração Newton Cardoso tem sido exibida como exemplo exitoso de saneamento das finanças estaduais. No primeiro aniversário do governo foi promovida uma enorme campanha publicitária, a nível nacional, cujo tema central era a idéia de Minas Gerais como um estado eficiente. A receita crescera tanto que Minas Gerais se tornou o segundo estado na arrecadação do ICM. Cortes haviam sido feitos nas despesas de custeio, reduzindo-se o contingente de funcionários, modernizando a máquina administrativa e melhorando sua eficiência.

Como resultado, haviam, agora, recursos para investimentos.

Este trabalho procura fazer uma avaliação desse processo de ajustamento das finanças públicas do Estado de Minas Gerais em 1987. A análise está limitada, contudo, à disponibilidade dos dados.

Infelizmente muitas das informações necessárias para um

---

* Do Departamento de Ciências Econômicas e do CEDEPLAR/UFMG.

estudo desta natureza não estão disponíveis. O Balanço do Estado de Minas Gerais, por exemplo, ainda não se encontrava publicado à época deste trabalho. Não são públicos os resultados das negociações da rolagem da dívida do Estado. De igual modo, não são conhecidos os valores da dívida por autofinanciamento de administrações passadas que teriam sido incorporadas à dívida fundada da administração direta em 1987. Não se tem disponível ao público, da mesma forma, a situação financeira da administração indireta. Não obstante, os dados disponíveis permitem um estudo comparativo com os anos anteriores. Isto é suficiente para se fazer uma avaliação dos efeitos do processo de ajustamento de 1987, comparativamente com o desempenho financeiro dos governos anteriores.

É o que este trabalho faz, analisando o período da Nova República.

O trabalho está dividido em quatro seções. Após esta introdução, a seção 2 apresenta os diferentes modelos de ajustamento das finanças estaduais.

A seção 3 avalia o processo de ajustamento financeiro de Minas Gerais e a seção 4 apresenta as principais conclusões.

2 - OS MODELOS DE AJUSTAMENTO FINANCEIRO ESTADUAL

Dois aspectos caracterizam a evolução das finanças públicas estaduais na década de oitenta. Um é o agravamento de seu desequilíbrio, tendo as despesas com custeio de pessoal, em alguns estados, chegado a superar a receita proveniente da arrecadação do ICM. Outro é o início de administrações estaduais eleitas pelo voto popular. Se o desajustamento financeiro exige medidas de austeridade como cortes drásticos em despesas e investimentos, o processo eleitoral, quase sempre, leva os governantes a aumentarem os gastos públicos visando obter ganhos políticos.

Assim, a compatibilização de medidas de saneamento financeiro com a realização de investimentos que, sem aumentar o endividamento do estado, possam garantir a viabilidade do projeto político dos governantes, passou a ser a estratégia ideal dos governos estaduais. Todavia, dificuldades na consecução simultânea destes dois objetivos, muitas vezes incompatíveis no horizonte do calendário eleitoral, tem provocado a adoção de outras estratégias. Esta seção

procurá, primeiro identificá-las, apresentando suas principais características e, posteriormente, apresentar evidências da estratégia adotada em Minas Gerais.

2.1. Modelos de Ajustamento das Finanças Estaduais

O exame das experiências da administração financeira durante os anos oitenta sugere a execução de dois modelos de ajustamento: O estrutural cujos resultados efetivos só aparecem no longo prazo e o contábil ou de caixa que visa obter resultados de curto prazo. As principais características destes modelos são:

a) Modelo estrutural

Ao fazer o diagnóstico da situação financeira do estado, este modelo identifica no tamanho da dívida* e na velocidade de seu crescimento o maior problema a ser enfrentado. A variação do déficit público, medida em termos nominais, é devida aos custos financeiros da rolagem da dívida.

Assim, a estratégia principal do modelo é a tentativa de reduzir o peso da dívida sobre os gastos correntes, cujos resultados serão alcançados, geralmente, no médio a longo prazo.

Dá-se, pois, grande ênfase à renegociação da dívida e, também, à orientação seletiva de investimentos e despesas (não se admite cortes lineares) para a execução de programas, evitando-se a realização de novos endividamentos. A austeridade administrativa, o combate à corrupção e a definição clara de prioridades são ingredientes deste modelo.

b) Modelo contábil ou de caixa

O objetivo central deste modelo é o equilíbrio de caixa, no curto prazo.

Entende-se que o tamanho da dívida não e variável relevante, desde que ela seja corretamente administrada. O problema principal da dívida é o perfil de seus vencimentos. Assim administrá-la significa transferir para o futuro os vencimentos que ocorrerão de ime-

---

* O indicador utilizado é, quase sempre, a relação dívida-arrecadação anual do ICM que mostra quantos anos de arrecadação serão necessários para eliminar a dívida.

diato. As despesas de custeio são, comumente, apontadas como os componentes responsáveis pelo déficit público.

O equilíbrio de caixa é perseguido com cortes lineares nos gastos de custeio e, via de regra, também dos investimentos.

Recorre-se à procura de novos empréstimos desde que seus vencimentos venham a acontecer em administrações futuras ou, alternativamente, que possam ser renovados integralmente. Assim, as operações de crédito são utilizadas quer para rolar a dívida, quer para garantir investimentos.

Esta tem sido, talvez, a estratégia mais usada pelos governos estaduais. No início da administração o governo procura renegociar as dívidas passadas, quase sempre com rolagem total e carência de quatro a cinco anos. Conhecido o resultado da renegociação, caminha-se para alcançar um superávit de caixa, quer pelos cortes de despesas, as quais, quase sempre, são muito inflexíveis, quer através do aumento da receita, via operações de crédito, aumentando o endividamento, que tem sido o procedimento mais fácil.

2.2. A Experiência Mineira

Em 1983 iniciou-se a administração do PMDB em Minas Gerais. Durante estes últimos cinco anos a receita real do ICM cresceu a 4%, enquanto as despesas reais totais cresceram a 9%. A dívida registrada de administração direta, medida em US dólares*, cresceu a uma taxa média anual de 17,5%, entre 1982 e 1987. Neste ritmo de crescimento, a dívida do Estado de Minas Gerais, diga-se de passagem, dobra a cada quatro anos.

A administração Newton Cardoso, desde seu início, tem procurado tomar medidas visando corrigir os desequilíbrios financeiros do Estado. Tais medidas, em nosso entendimento, ajustam-se ao modelo contábil. Duas foram as principais decisões do governo:

Primeiro, no final de abril de 1987 o governo estadual torna público um diagnóstico sobre a situação financeira de Minas Ge-

---

* Usou-se a taxa de câmbio do último dia útil do ano para converter a dívida em dólares.

rais, que acompanhou uma proposta de um tipo de "moratória" do Tesouro Estadual. Com base nos encargos assumidos e na previsão de receita para 1987, o diagnóstico apontava para o elevado desequilíbrio de Caixa do Tesouro Estadual. Afirmava, ainda, que o problema da dívida mineira não era seu tamanho, mas a concentração de seus vencimentos no curto prazo.

A proposta do governo mineiro solicitava o refinanciamento total com recursos federais dos serviços da dívida, relativos ao período de abril de 1987 a dezembro de 1988. Incluía no refinanciamento a parcela da dívida externa sem o aval do Tesouro Federal, os empréstimos internos de curto prazo e a parcela relativa aos empréstimos de instituições financeiras governamentais. Finalmente, solicitava sete anos de prazo para pagamento com uma carência de 30 meses. Esta é, sem dúvida, uma estratégia de renegociação que procura, de um lado não comprometer sua receita com encargos de dívidas passadas e, de outro lado, criar condições para novos endividamentos, uma vez que não incluía nenhum compromisso de corte de despesas ou de investimentos.

Segundo, mais tarde o governo anunciou um programa de saneamento financeiro, sem tornar público os resultados efetivos da negociação anterior. Este programa baseou-se em dois pontos. De um lado, em um esforço fiscal que, através da intensificação dos serviços de controle e cobrança de impostos, pudesse permitir o aumento da receita estadual. De outro lado, no corte de despesas sem nenhum critério explícito de prioridades. O mais visível foi a redução no valor real dos salários dos funcionários públicos.

Não foram concedidos reajustes salariais devidos em função do disparo dos gatilhos salariais, na vigência da escala móvel, nem tampouco, em função da variação da URP. De fato, o estado de Minas Gerais não tem uma política salarial definida. Isto torna, inclusive, difícil a avaliação da perda salarial ocorrida durante o ano. Pode-se estimar que um funcionário típico estatutário sofreu uma redução de mais de 55% em seus vencimentos reais de janeiro a dezembro de 1987.

Os resultados deste ajustamento foram comemorados nacionalmente, quando do primeiro aniversário do Governo Newton Cardoso, que se auto-definiu como um Governo eficiente. A seção seguinte deste trabalho faz uma avaliação deste ajustamento com base nos dados disponíveis.

3. O AJUSTAMENTO FINANCEIRO DE MINAS GERAIS

Nesta seção procura-se avaliar o processo de ajustamento financeiro que teria sido realizado em Minas Gerais no primeiro ano da administração Newton Cardoso. Apontado por muitos como exemplo a ser seguido pelos demais Estados da federação para o saneamento de suas finanças e para a redução do déficit global do setor público brasileiro, o aparente sucesso do ajustamento tem sido aceito sem que se avalie a real situação financeira atual do Estado e o papel que teria desempenhado o processo de saneamento na sua performance.

A estratégia do ajustamento parece ter concentrado esforços, inter alia, em duas frentes: na expansão das receitas, especialmente através da intensificação do processo de fiscalização, visando reduzir o grau de sonegação existente no Estado; na contenção das despesas, para o que se propôs uma racionalização da máquina pública acompanhada de uma adequação do número de funcionários necessário para o seu funcionamento, e, sem que fosse explicitada, a adoção de uma política que impusesse significativas perdas salariais aos servidores públicos. Ao contrário do que se pensa, a principal motivação do processo de ajustamento de Minas Gerais não foi propriamente a busca de seu saneamento financeiro. Este era necessário, na verdade, para viabilizar o objetivo do governo de "menos despesas e mais obras" estampado por inúmeros "outdoors" que foram espalhados pelo Estado. Neste sentido, o esforço de saneamento deve ser visto apenas como estratégia que visa ampliar espaços para a realização de obras, que, nas condições precedentes, não poderiam materializar-se a não ser através da ampliação do endividamento. Do êxito do ajustamento passou a depender, portanto, a evolução da dívida do governo de Minas Gerais à medida que, independentes de seu caráter prioritário e da situação financeira do Estado, prometia pautar-se a atual administração pela realização de um elenco de obras, quer para honrar compromissos assumidos na campanha, quer para angariar dividendos para jornadas políticas futuras.

3.1. O esforço de ajustamento

As informações contidas no quadro 1 revelam que, do ponto de vista das receitas, o esforço de ajustamento não foi suficiente para compensar a retração conhecida pela arrecadação como resultado

QUADRO 1

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EVOLUÇÃO DA RECEITA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

1982 = 100

Em Cz$ milhões de 1987[1]

ANO	ICM		PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DA UNIÃO		OUTRAS		RECEITA LÍQUIDA	
	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE
1982	47.118	100,0	10.913	100,0	7.204	100,0	65.235	100,0
1983	38.255	81,2	9.262	84,9	5.364	74,5	52.881	81,1
1984	42.094	89,3	10.162	93,1	9.422	130,8	61.678	94,5
1985	52.141	110,7	13.087	119,9	15.285	212,2	80.513	123,4
1986	65.292	138,6	15.109	138,4	11.393	158,1	91.794	140,7
1987	58.811	124,8	11.898	109,0	14.536	201,8	85.245	130,6

FONTE DOS DADOS PRIMÁRIOS: Indicadores de Conjuntura. Superintendência de Estatística e Informações (SEI). Belo Horizonte, 1982 - 1988.

1. IGP-DI da FGV.

da desaceleração do crescimento da economia brasileira e mineira em 1987. De fato, a receita líquida do Estado declina, em termos reais, 7,2% em relação a 1986, o que se explica pela queda real de 9% do ICM - em que pese o esforço empreendido - e pela redução de 21% das transferências da União. Somente o comportamento "outras receitas", que representou 17% da receita líquida do Estado, conheceria uma expansão no ano de 28,2%, compensando, parcialmente, a redução registrada para os demais.

É bem verdade que se pode argumentar que, por ser o ano de 1986 atípico em se tratando do comportamento da economia brasileira e do setor público em geral, não é ele indicado para análises comparativas. Comparando, portanto, o desempenho das receitas do Estado em 1987 - ano em que a economia conheceu um crescimento de cerca de 5% - com o ano de 1985 - quando o PIB cresceu 11,1% - confirma-se que a expansão real de 5,8% da receita líquida deveu-se, sobretudo, ao crescimento de 12,7% do ICM, mais que compensando a queda real ocorrida nas transferências federais e no componente "outras receitas." O que seria um indicador dos frutos obtidos, pelo lado das receitas, com o processo de ajustamento.

Embora não seja possível estimar os ganhos com ele obtidos, sabe-se: a) que não foram suficientes para evitar a queda das receitas em relação ao ano do Plano Cruzado, por um lado, e que contribuiram, por outro lado, para o modesto crescimento de 5,8% da receita líquida do Estado em relação a 1985; b) que, dada a dimensão da dívida do Estado, revelar-se-iam eles também insuficientes para permitir que tivesse início a política de desaceleração de seu crescimento e que se ampliassem os espaços para a realização de novos investimentos.

A outra frente explorada para o ajustamento financeiro do Estado foi a que diz respeito a seus gastos. Também aqui, os poucos ganhos obtidos com a redução de alguns componentes foram mais que compensados pela expansão de outros. Conforme se observa no quadro 2, à inexpressiva redução dos gastos com pessoal (ativos e inativos) ocorrida em 1987 em relação a 1986 contrapôs-se uma brutal elevação das despesas com o serviço da dívida e com os investimentos de responsabilidade da administração direta, ainda que realizados pelas entidades descentralizadas. O resultado disso foi que o déficit orçamentário, que em 1986 representou 17,8% das receitas líquidas de operações de crédito, saltou para 50,5% em 1987. O que exigiu, como

conseqüência, que o Estado ampliasse atemorizantemente a contratação de empréstimo para a sua cobertura. Assim, como proporção da receita líquida do Estado, as operações de crédito saltaram de 12,2% em 1986 para 66% em 1987. A comparação com os dados de 1985 revela um comportamento ainda pior para as despesas do Estado ocorridas em 1987. O que indica que o ajustamento, por esse lado, não teria alcançado o mesmo sucesso obtido em relação às receitas.

QUADRO 2

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EVOLUÇÃO DOS COMPONENTES DAS DESPESAS

1980 = 100

Cz$ milhões de 1987[1]

ANO	PESSOAL (2)		SERVIÇO DA DÍVIDA		INVESTIMENTOS TOTAIS (3)		OUTRAS DESPESAS		TOTAL	
	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE	VALOR	ÍNDICE
1982	32.285	100,0	7.937	100,0	16.664	100,0	24.109	100,0	80.995	100,0
1983	28.236	87,5	9.247	116,5	10.900	65,4	19.894	82,5	68.277	84,3
1984	24.300	75,3	13.461	169,6	10.562	63,4	25.470	105,6	73.793	91,1
1985	31.878	98,7	20.998	264,6	24.759	148,6	27.869	115,6	105.504	130,3
1986	39.011	120,8	13.758	173,3	24.073	144,5	31.257	129,6	108.099	133,5
1987	38.226	118,4	22.585	284,6	35.493	213,0	32,061	133,0	128.365	158,5

FONTE DOS DADOS PRIMÁRIOS: Indicadores de Conjuntura. Superintendência de Estatística e de Informações (SEI). Belo Horizonte, 1982/1988.

1 - IGP-DI da FGV
2 - Ativos + Inativos
3 - Investimentos + Transferências de capital para a administração indireta.

Curiosamente as informações contidas no quadro em análise revelam que um ajustamento expressivo pelo lado das despesas teria sido realizado durante os dois primeiros anos da gestão do governador Tancredo Neves. De fato, as despesas totais do Estado se reduzem expressivamente em 1983 e 1984, dada a violenta retração real ocorrida nos gastos com pessoal e investimentos. Em 1985, sob o comando do Governador Hélio Garcia, as despesas voltam a crescer assustadoramente, lideradas pelos investimentos que crescem em termos reais 134% e pelo serviço da dívida, enquanto as despesas com pessoal retomam praticamente os níveis de 1982. Em 1986, em que pese a expressiva redução do serviço da dívida explicada pelos frutos do Plano Cruzado, as despesas se mantêm em patamar elevado, assim como os investimentos, registrando-se, ainda, um maior crescimento das despesas com

pessoal não somente pelos efeitos do Plano, mas também, muito provavelmente, por se tratar de um ano eleitoral.

Comparado com o ajustamento realizado à época por Tancredo Neves, que reconhecidamente sempre se primou por uma exacerbada austeridade, a tentativa de saneamento, via contenção de despesas, da atual administração, representou um grande fracasso, se de fato foi ela buscada com seriedade. Este fato, aliado aos poucos ganhos obtidos em relação às receitas deve ter, ao contrário do que se pensa, amplificado o desequilíbrio financeiro com que o Estado se defrontava no início de 1987.

Um bom indicador para analisar o êxito do ajustamento do governo de forma a propiciar-lhe maior raio de manobra para materializar seus programas, refere-se ao que indica o grau em que os seus recursos estão comprometidos com despesas, em boa medida, incomprimíveis e inadiáveis. Entre estas incluem-se as despesas de custeio, os gastos com o serviço da dívida (juros e amortização) e as transferências intergovernamentais, que, por serem previstas constitucionalmente, não há como o Estado delas se libertar.

O quadro 3 mostra a evolução deste indicador. A observação que se faz é que dada a agregação do componente "outras transferências correntes" considerou-se a sua totalidade como sendo o correspondente à participação dos Municípios no produto arrecadado com o ICM e o ITBI. Isso não deve, entretanto, provocar grandes distorções no indicador utilizado porque, ainda que parcela dessas transferências se destine à administração indireta, elas geralmente representam, quando isso ocorre, compromissos do governo com pessoal ali alocado. Nesse caso, seriam também classificadas como despesas inadiáveis.

Os números relativos ao grau de comprometimento dos recursos não deixam dúvidas sobre a falácia ou fracasso do ajustamento financeiro realizado em Minas Gerais em 1987. O nível correspondente a 107% da receita líquida do Estado registrado no ano só encontra equivalente em 1983, quando, devido ao ajustamento recessivo acordado com o FMI, a economia mergulhou numa depressão e as receitas públicas entraram em queda livre.

Quando o indicador supera a casa (atemorizante) dos 100%, isto significa que há necessidade de se contratar novas dívidas para que seja honrada, pelo menos parcela dos compromissos que vencem, e ainda que não há recursos para investimentos, que, só podem reali-

QUADRO 3

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

GRAU DE COMPROMETIMENTO DOS RECURSOS (GCR)

Cz$ milhões de 1987[1]

ANO	CUSTEIO (A)	TRANSF. A PESSOAS (B)	TRANSF. INTER-GOVERN. (C)	SERVIÇO DA DÍVIDA (D)	RECEITA LÍQUIDA (E)	GCR $\frac{(A + B + C + D)}{E}$ em (%)
1982	31.620	6.468	17.887	7.937	65.235	98,0
1983	26.727	6.262	14.972	9.247	52.881	108,2
1984	23.083	5.580	16.087	13.461	61.678	94,4
1985	30.319	7.785	20.228	20.998	80.513	98,5
1986	36.842	9.775	22.712	13.758	91.794	90,5
1987	38.376	9.356	20.973	22.585	85.245	107,1

FONTE DOS DADOS PRIMÁRIOS: Indicadores de Conjuntura. Superintendência de Estatística e Informações (SEI) lo Horizonte, 1982 - 1988.

1. IGP-DI da FGV.

zar-se, às custas, também, de novo endividamento.

Na hipótese de rolagem integral dos compromissos da dívida (juros e amortização) pode-se abrir espaços para os investimentos, ainda que isto signifique transferir os problemas, de forma amplificada, para o futuro, além de haver limites legais determinados pelo Senado Federal que devem ser observados nesse sentido. Mas, considerando que os dispêndios com o serviço da dívida corresponderam a 26,5% da receita líquida do Estado em 1987 e que foram eles integralmente rolados - o que foi permitido em caráter expepcional - pode-se dizer que restariam recursos da ordem de 20% da receita líquida para a realização de investimentos. Em que medida teria sido observado esse limite pela atual administração para evitar uma ampliação do endividamento. É o que se analisa em seguida.

3.2. Investindo no (des) ajustamento

O quadro 4 retrata o esforço de investimento do governo do Estado - administração direta - realizado em 1987 em relação à sua receita líquida e às suas despesas totais. Como se percebe, seja como proporção da receita ou da despesa, 1987 foi o ano, desde 1982, em que mais se investiu no Estado de Minas Gerais. Como não existiam recursos para tanto, conforme discutido anteriormente, isso só teria

QUADRO 4

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INVESTIMENTOS[1] COMO PROPORÇÃO DA RECEITA LÍQUIDA E DAS DESPESAS TOTAIS

ANO	INVESTIMENTOS COMO PROPORÇÃO DA	
	RECEITA LÍQUIDA	DESPESA TOTAL
1982	25,5	20,5
1983	20,6	16,0
1984	17,1	14,3
1985	30,8	23,5
1986	26,2	22,3
1987	41,6	27,6

FONTE: Indicadores de Conjuntura. Superintendência de Estatística e Informações (SEI). Belo Horizonte, 1982 - 1988.

sido possível através da contratação de novos empréstimos e de ampliação da dívida pública mineira.

De fato, as operações de crédito conhecem um crescimento real de 402% no ano em relação a 1986, tendo alcançado a proporção inusitada de 66% da receita líquida do Estado. Com isso, os números da dívida e os seus encargos (juros e amortização) crescem assustadoramente, conforme se percebe no quadro 5. Em 1987, a dívida total do Estado cresceria 36% em relação a 1986, depois de conhecer uma expansão média anual de 13,6% na década de 70 e em torno de 15% entre 1980-86.* Como proporção da receita líquida, o serviço da dívida (juros e amortização) saltaria de 15% em 1986 - para o que contribuiu a forte expansão da receita ocorrida no ano e a redução de seus encargos com a extinção da correção monetária - para 26,5% em 1987.

Esses indicadores mostram, de forma inequívoca, que o propalado processo de ajustamento financeiro de Minas Gerais não passa de uma falácia. Seja pela insuficiência dos ganhos obtidos pelo lado das receitas, seja pela realização desenfreada de obras sem a definição de suas fontes de financiamento, o fato é que as finanças do Estado se encontram hoje, em pior situação do que estavam no início da atual administração. Nesse sentido, teria ocorrido um maior desajustamento provocado pela confusão que é feita ao identificar-se o verbo governar com tocar obras. O que é típico dos chamados governos populistas.

Pode-se contra-argumentar que o brutal crescimento da dívida em 1987 explica-se pela incorporação no seu estoque, de dívidas de autofinanciamento contraídas pelas administrações passadas. Se isso pode ter ocorrido, certo é que, neste caso, também o volume de investimento registrado no ano seria, pelo menos na proporção da dívida incorporada, realizado pelos governos anteriores. Assim, se parcela do aumento da dívida não pode ser debitada ao governo atual, também não lhe pode ser creditado parcela do esforço de investimento registrado no ano. Como de qualquer forma a dívida apresentou um crescimento vertiginoso e inusitado em 1987 pode caber-lhe o mérito -

---

* Medida em dólares, a dívida aumentou de US$ 1,3 bilhões em 1983 para algo próximo a US$ 3 bilhões em dezembro de 1987.

de apenas ter explicitado o desajustamento existente. E não o de ter promovido o ajustamento das finanças de Minas Gerais.

QUADRO 5

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA TOTAL E

PROPORÇÃO DE SEUS ENCARGOS EM RELAÇÃO À

RECEITA LÍQUIDA

ANO	DÍVIDA[1]	ÍNDICES 1983 = 100	SERVIÇO DA DÍVIDA/RECEITA LÍQUIDA
1983	186.251,80	100,0	17,5
1984	227.226,93	122,0	21,8
1985	277.651,52	149,0	26,0
1986	303.678,23	163,0	15,0
1987	409.664,43	220,0	26,5

FONTE DOS DADOS PRIMÁRIOS: Indicadores de Conjuntura. Superintendência de Estatística e Informações (SEI). Belo Horizonte, 1982-1988.

1 - Em 1000 ORTNs/OTNs de dezembro.

4. CONCLUSÕES

Este trabalho procurou fazer uma avaliação do processo de ajustamento financeiro de Minas Gerais, em 1987. A análise, com base nas informações disponíveis concluiu que, de fato, não ocorreu nenhum ajustamento das finanças públicas de Minas Gerais, como o governo estadual procura mostrar em sua propaganda. As despesas totais, por exemplo, cresceram 18,7% em termos reais, em 1987, intensificando a tendência iniciada em 1984. Mesmo excluindo-se as despesas de capital, observa-se que as despesas reais correntes cresceram 7,7%, enquanto as receitas líquidas de operações de crédito apresentaram uma queda real de 7,1%. O montante da dívida cresceu, só em 1987, em cerca de 36%. Enfim, intensificou-se a tendência de agravamento do desequilíbrio estrutural das finanças públicas de Minas Gerais.

Os dados ainda apontam para o fato de que cerca de 85% do total das operações de crédito ocorreram no mês de dezembro. Isto pode sugerir que parte destes empréstimos visou tornar positivo o caixa do estado. Se, de um lado, esse procedimento permite a especulação de que a gestão financeira em Minas Gerais visa permitir a obtenção de dividendos político-eleitorais no curto prazo, de outro,

ele garante a conclusão de que esta administração, ao assim proceder, muito certamente está comprometendo o bem-estar das gerações futuras deste estado, à medida que os gastos atuais não tendo lastros nas receitas correntes, representam saques antecipados que, materializados em novas dívidas, deverão ser por elas resgatadas.

AJUSTAMENTO CÍCLICO DE SIDERÚRGICAS ESTATAIS E PRIVADAS EM MINAS GERAIS - 1980/86*

João Heraldo Lima**

1 - INTRODUÇÃO

É bem conhecido o desempenho cíclico da economia brasileira nos anos oitenta. No primeiro ano da década apresentou crescimento econômico. A seguir, no triênio 81-83, atravessou severa recessão. No período 84-86 recuperou o crescimento, sendo que nos dois primeiros anos em contexto de elevada inflação e, em 86, sob o congelamento de preços, câmbio e salários do Plano Cruzado. Muito tem sido dito sobre o processo de ajustamento das empresas diante deste ciclo. A visão predominante em amplos segmentos da opinião pública brasileira é a de que as empresas privadas ajustaram-se rápida e eficientemente às adversidades da década, enquanto as públicas não o fizeram.[1]

É notório o fato de que as orientações mais gerais da política econômica de contenção fiscal adotadas pelo governo estreitaram drasticamente a autonomia empresarial do setor produtivo estatal na década de 80. Gradativamente, as "decisões internas" às empresas públicas vieram sendo substituídas por "decisões externas" a elas. Dito de outra forma, as empresas públicas têm sido forçadas a abdicar da prerrogativa de decidir questões microempresariais internas devido à existência de constrangimentos macroeconômicos externos. Em função disto, torna-se difícil o estabelecimento de adequados critérios de comparação de desempenho entre empresas estatais e privadas. Entretanto tal dificuldade não deve, "a priori", impedir análises comparativas.

A ótica adotada neste trabalho é simples. Admite-se que alguns tipos de "decisões externas", dados o alto grau de sua abran

---

* - O autor agradece a Guilherme de Alencar Amado pelo eficiente trabalho de coleta e preparação dos dados aqui utilizados.

** - Prof. da FACE/CEDEPLAR/UFMG.

1 - Sobre este ponto ver Werneck (1987).

gência, compulsoriedade e visibilidade, eliminam integralmente a autonomia empresarial, suprimindo o espaço das "decisões internas". Outros tipos, que possuem estes atributos em menor grau já abrem algum espaço para "decisões internas", mesmo que ainda condicionados pelas "decisões externas". Do ponto de vista das empresas estatais, o primeiro caso configura uma situação que chamaremos de autonomia suprimida e, o segundo, de autonomia relativa. A comparação de desempenho entre empresas públicas e privadas aqui apresentada procurará, na medida do possível, considerar esta distinção.

O artigo pretende examinar brevemente alguns aspectos da reação frente ao ciclo de quatro importantes siderúrgicas de Minas Gerais, procurando enfatizar as possíveis diferenças de comportamento entre as públicas e as privadas. As empresas pesquisadas foram USIMINAS, ACESITA, MANNESMANN e BELGO MINEIRA (as duas primeiras públicas e as outras duas privadas).[2] As informações contidas no trabalho foram obtidas a partir dos balanços anuais das empresas.

2 - REAÇÃO AO CICLO

a. Investimento

Os dados da Tabela 1 indicam o montante de recursos aplicados no imobilizado, incluindo conservação, reposição, ampliação e aquisição de instalações, máquinas, equipamentos, etc. Referem-se a novas aplicações com relação ao imobilizado líquido anterior às inversões. Através dos dados pode-se verificar que as siderúrgicas retraíram fortemente os seus investimentos produtivos nos anos recessivos (81-83). Esta constatação aplica-se tanto ao grupo das estatais quanto das privadas revelando que ambos responderam à queda de vendas e elevação de capacidade ociosa com redução das imobilizações.

Porém, na década como um todo, a performance das estatais difere acentuadamente das privadas. A começar pela taxa de investimento das privadas que é expressivamente superior à das estatais em qualquer dos subperíodos considerados.

---

2 - Para um exame desta questão envolvendo um número maior de setores ver Amado (1988).

TABELA 1

INVESTIMENTO*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	0,10	0,07	0,01	0,02
Privadas	1,17	0,16	0,19	0,90

FONTE: Demostrações Financeiras Auditadas das Empresas.

* Investimento = $\frac{\text{Aplicações no Imobilizado}}{\text{Imobilizado Líquido - Aplicações no Imobilizado}}$

Não é raro atribuir-se o desequilíbrio financeiro das empresas estatais a um suposto "excesso imprevisto de investimento produtivo". Pelo menos no caso aqui examinado não parece haver indicações deste tipo de ocorrência.[3] Ao contrário, há escassez de investimento produtivo nas empresas estatais. Durante a recessão, os investimentos produtivos das siderúrgicas privadas alcançaram a média anual de 16% de seu imobilizado do ano anterior, enquanto a média das estatais foi de apenas 7%. Iniciada a recuperação, a taxa de investimento do grupo privado voltou a se elevar, apesar da existência, naquele momento, de grande capacidade ociosa. Esta tendência contrasta com a verificada no grupo estatal, no qual as aplicações no imobilizado mergulharam a níveis baixíssimos, inclusive no atípico ano de 86. Estes dados mostram que, superada a crise, as siderúrgicas privadas, ao contrário das estatais, responderam rapidamente à reativação da economia. Aparentemente, estaria aí uma demonstração de agilidade e eficiência empresarial, de um lado, contrastante com a lentidão e ineficácia, de outro.

Ao que tudo indica, a disciplina de corte de gastos públicos imposta às estatais foi, neste caso, cumprida fielmente, com as decisões externas prevalecendo sobre as internas. Esta adesão e obediência aos preceitos gerais da política econômica configura uma situação de autonomia suprimida. Por isso, não é tão claro o sentido da comparação direta entre a performance empresarial dos grupos privado e estatal. Considerando-se o plano microempresarial, contido

3 - Este ponto também foi observado por Gomes de Almeida (1987), p.27. Neste trabalho a amostra de empresas estatais examinadas é bem mais ampla do que a deste artigo.

no âmbito estritamente interno das empresas, torna-se incompreensível a decisão de impor a elas um corte de investimento drástico o suficiente para impedir sequer a conservação e reposição de equipamentos. Foi precisamente isto que ocorreu com as estatais aqui examinadas, cuja taxa de investimento nos períodos 84-85 e 86 atingiram apenas 1 e 2%, respectivamente. Para empresas que atuam em mercados extremamente competitivos e de contínua evolução tecnológica decisões como esta comprometem gravemente a sua sobrevivência futura. A menos que se acredite em algo como eutanásia empresarial, a explicação de uma atitude como esta deve ser buscada na interferência externa sofrida por estas empresas. No que se refere aos investimentos o que a situação das estatais sugere é que não permaneceu nenhum espaço para o exercício de decisões empresariais (gerenciais, administrativas ou estratégicas) com um mínimo de autonomia, o que dificulta o estabelecimento de comparações diretas entre o desempenho destas empresas e o das privadas.

b. Endividamento e Liqüidez

Os dados da Tabela 2 indicam a estrutura de capital mostrando a relação entre cruzados de terceiros e cruzados das empresas. Do ponto de vista das estatais, até meados do período analisado estes dados refletem uma situação de autonomia suprimida, conseqüência da decisão de vincular a estratégia financeira destas empresas ao financiamento do balanço de pagamentos do país nos anos anteriores. Porém, após a interrupção dos financiamentos externos em 82/83 nota-se uma nítida melhora nos indicadores de endividamento total das estatais.

Quanto às privadas, percebe-se uma consistente queda dos indicadores ao longo de toda a década de 80. A rápida resposta destas firmas às elevações dos custos financeiros é evidente, persistindo mesmo durante 86 quando estes encargos declinaram em relação aos anos anteriores.

É interessante assinalar que no período 84-86 o ajuste das estatais tem o mesmo sentido daquele verificado nas privadas, contudo, chega a ser até mais intenso. A eclosão da crise financeira internacional com o fechamento dos mercados de crédito suprimiu, compulsoriamente, o processo de utilização das estatais como fonte de captação de recursos externos. Com isto, o espaço de decisões internas destas empresas referentes à gestão financeira ampliou-se e elas

TABELA 2

ENDIVIDAMENTO TOTAL*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	9,28[a]	16,74[a]	2,23	1,75
Privadas	0,96	0,58	0,45	0,26

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

* Endividamento Total = $\frac{\text{Exigível Total}}{\text{Patrimônio Líquido Tangível}}$

[a]Dados da USIMINAS apenas porque o Patrimônio da ACESITA é negativo neste período.

passaram a desfrutar de maior autonomia. O que se verifica, então, é que, nesta nova situação, a velocidade de adaptação delas aumenta consideravelmente.

É bem verdade que aportes de capital por parte do Tesouro e reavaliações de imobilizado ocorridas no período contribuem, apenas contabilmente, para a melhoria dos indicadores de endividamento das estatais. Porém, os dados da Tabela 3, que procuram exprimir o peso das despesas financeiras líquidas em relação às atividades operacionais destas empresas, confirmam o ajuste ocorrido.

TABELA 3

DESPESAS FINANCEIRAS*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	60,01	181,82	154,35	52,41
Privadas	10,04	10,81	-4,97	-0,38

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

* Despesas Financeiras = $\frac{\text{Despesas Financeiras Líquidas}}{\text{Vendas}} \times 100$

Ainda no tocante à performance financeira, dados sobre a cobertura de juros também indicam que as estatais procuraram ajustar-se às oscilações cíclicas da economia. Estas informações (ver Tabela 4) visam medir a capacidade da empresa de pagar os juros com recursos gerados internamente. Uma geração operacional de caixa po

sitiva[4] indica saúde financeira. Quando a cobertura é maior do que 1 (um) a empresa tem capacidade interna de financiar as suas despesas financeiras líquidas; entre 0 (zero) e 1 (um), recorre, parcialmente, a financiamentos de terceiros; e, quando é menor do que 0 (zero), tem que financiar com novos empréstimos a totalidade destas despesas. Ao longo do período examinado como um todo, não há dúvidas

TABELA 4

COBERTURA DE JUROS*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	-0,03	0,06	0,27	0,68
Privadas	4,92	0,64	10,36	1,40

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

*Cobertura de Juros = $\frac{\text{Geração Operacional de Caixa}}{\text{Despesas Financeiras Líquidas}}$

de que o desempenho do grupo privado é superior ao do estatal. Contudo, a melhoria das estatais é clara, mesmo durante a recessão, ao contrário do que ocorreu com as privadas neste subperíodo. Esta observação é importante porque mostra uma capacidade de adaptação rápida do grupo estatal, com melhoria em pleno desenrolar da crise. Apesar da política de preços ter prejudicado muito o setor siderúrgico em 86, ainda assim as estatais conseguiram ampliar a cobertura de juros com recursos próprios.

Com relação à liqüidez, ocorre algo semelhante ao verificado com a cobertura de juros. As estatais logram obter pequena melhoria deste indicador durante os anos de crise, enquanto o das privadas sofre ligeira piora (ver Tabela 5). Ambos os grupos revelam queda de liqüidez em 86, provavelmente, como conseqüência do congelamento de preços.

4 - Geração operacional de caixa = lucro operacional + depreciação + amortização + variação capital circulante - imobilização - imposto de renda.

TABELA 5

LIQÜIDEZ*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	0,30	0,33	0,68	0,36
Privadas	0,70	0,62	0,94	0,66

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

$$*\text{Liqüidez} = \frac{\text{Caixa + Títulos Dispon. Imediata + Contas a Receber}}{\text{Passivo Circulante}}$$

c. Lucratividade

O setor siderúrgico é diretamente afetado pelas políticas de preços públicos adotadas pelo governo, particularmente no que se refere aos seus indicadores de lucratividade. A interferência governamental no processo de fixação dos preços siderúrgicos tende a afetar igualmente o setor privado e o estatal. Assim sendo, para efeitos de comparação de desempenho quanto à lucratividade, parece-nos lícito admitir que, mesmo diante de interferência externa, ambos os setores operam sob uma situação de autonomia relativa. Sendo assim, a comparação direta entre as estatais e as privadas faz muito mais sentido neste caso do que nos anteriores. A caracterização da situação como de autonomia relativa é reforçada pelo fato de que os indicadores de lucratividade resultam da interação de uma série de variáveis sobre as quais as decisões gerenciais e administrativas internas das empresas possuem expressivo peso. Quer dizer, há espaço para que elas demonstrem, por meios próprios, o quanto estão sendo eficientes ou não.

Os dados da Tabela 6 informam sobre a margem acrescida pelas empresas aos seus custos de produção. A partir dela as empresas devem cobrir todos os demais custos não incorridos diretamente na produção. Esses dados revelam uma grande semelhança de comportamento entre as estatais e as privadas ao longo do ciclo 80-86. Mostram que do ponto de vista da administração dos custos e das vendas o desempenho dos dois grupos apresentou as mesmas tendências no período considerado. Ambos revelam um movimento anticíclico da margem entre 80 e 81-83 e, pró-cíclico, entre 81-83 e 84-85. Na maior parte do período examinado a margem das estatais situa-se um pouco

acima das privadas, provavelmente, porque atuam em mercados com graus de competividade diferenciados.

TABELA 6

MARK - UP*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	0,53	0,69	1,30	0,54
Privadas	0,76	0,77	1,02	0,49

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

$$*\text{MARK-UP} = \frac{\text{Vendas - Custo de Produtos e Serviços}}{\text{Custo de Produtos e Serviços}}$$

Vista sob o prisma da margem operacional[5] a performance dos dois grupos também se move na mesma direção (ver Tabela 7). É interessante observar o enorme impacto negativo sobre a margem decorrente do congelamento do Plano Cruzado, maior até do que o causado pela recessão 81-83, quando a queda das vendas determinou uma forte elevação do custo fixo unitário.

TABELA 7

MARGEM OPERACIONAL*

	80	81-83	84-85	86
Estatais	18,34[a]	13,77	31,02	10,46
Privadas	17,33	14,35	30,99	12,39

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

$$*\text{Margem Operacional} = \frac{\text{Lucro Operacional}}{\text{Vendas}} \times 100$$

[a] Apenas a USIMINAS

5 - A margem operacional procura medir o montante do faturamento que permanece com a empresa, após a dedução de todos os custos operacionais e das despesas de venda, administrativas, fiscais, etc. Procura captar o peso do custo de produção e das despesas da gestão empresarial nos resultados globais de empresa.

d. Atividade

Na comparação dos indicadores de atividade também admite-se que as empresas estatais operam sob uma situação de autonomia relativa, isto é, podem exercitar as suas prerrogativas empresariais com alguma liberdade. Da mesma forma que no caso anterior (lucratividade), os indicadores da atividade são derivados da combinação de inúmeras variáveis sobre as quais as empresas possuem algum controle quanto à sua trajetória.

Os dados da Tabela 8 procuram captar a rapidez com que as empresas giram seus estoques, refletindo a liqüidez dos mesmos e sua administração. A performance geral das privadas é superior à das es

TABELA 8

GIRO DE ESTOQUES*

(em dias)

	80	81-83	84-85	86
Estatais	115,66	164,99	127,02	98,18
Privadas	93,82	84,79	77,10	81,87

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

*Giro de Estoques = $\frac{\text{Custo de Produtos e Serviços}}{\text{Estoques Médios}}$

tatais no período examinado. A queda de vendas em 81-83 fez com que os estoques se acumulassem nas estatais o que, certamente, gerou maior pressão sobre seu capital de giro. Neste aspecto, a resposta das privadas parece ter sido bem mais rápida e eficiente, pois, elas conseguiram manter o giro em boa velocidade mesmo durante a recessão. A queda do giro que elas apresentaram em 86 talvez seja reflexo da retenção de estoques especulativos no período de congelamento.

O giro do ativo total (ver Tabela 9) reflete a eficiência com que as empresas são capazes de utilizar seus ativos para gerar vendas. Neste caso, tanto as privadas, quanto as estatais, mostraram agilidade de resposta durante a recessão ao diminuirem o número de vezes que o seu ativo precisa girar para gerar um certo volume de vendas. Porém, no período seguinte, durante a recuperação de 84-85, as estatais não apresentaram a mesma eficiência das privadas. Enquanto as primeiras não conseguiram manter a velocidade do

giro, tornando-se até mesmo um pouco mais lentas, as segundas intensificaram a velocidade em relação ao período anterior.

TABELA 9

GIRO DO ATIVO TOTAL*

(em vezes)

	80	81-83	84-85	86
Estatais	0,32	0,22	0,26	0,36
Privadas	0,83	0,65	0,49	0,49

FONTE: Demonstrações Financeiras Auditadas das Empresas.

*Giro do Ativo Total = $\frac{\text{Vendas}}{\text{Ativo Total}}$

3. CONCLUSÕES

Foram examinados neste artigo quatro conjuntos de índicadores: Investimento, Endividamento e Liqüidez, Lucratividade e Atividade. No âmbito das estatais, sugeriu-se que a utilização dos indicadores, para efeito de comparação direta, deve ser precedida da identificação do "regime de operação" destas empresas no que se refere às variáveis que compõem cada indicador. Assim, do ponto de vista do indicador de Investimento, admitiu-se a vigência de um regime de autonomia suprimida; para o de Endividamento e Liqüidez, um regime misto (de autonomia suprimida até 83 e relativa a partir daí); e para os de Lucratividade e Atividade um regime de autonomia relativa.

Em princípio, a comparação de gestão empresarial entre os grupos privado e estatal só faz sentido quando envolve indicadores cujas variáveis determinantes são controladas com alguma autonomia pelas empresas. Ou, então, quando envolve indicadores resultantes de variáveis que as empresas não controlam diretamente, mas cujas alterações afetam indistintamente os dois grupos. Dentro desta perspectiva, permitem o estabelecimento de comparações diretas os indicadores de Lucratividade e de Atividade e, parcialmente, os de Endividamento e Liqüidez.

Quanto à Lucratividade, a conclusão que os números sugerem é a de que o desempenho dos dois grupos apresenta as mesmas características básicas, revelando um padrão semelhante de reação ao ciclo. Tanto em relação ao mark-up, quanto à margem operacional,

não há nada de espetacularmente divergente entre o comportamento das estatais e das privadas, demonstrando que ambas reagiram às mudanças da economia.

No que se refere aos indicadores de Atividade as informações apresentadas indicam que as privadas souberam responder mais rapidamente às necessidades de cada momento. As estatais, por seu lado, também mostraram capacidade de adaptação ao ciclo, porém, de forma mais lenta. A evolução deste indicador mostra que em nenhum dos dois grupos verificou-se ausência de resposta diante das mudanças da economia.

Quanto aos indicadores de Endividamento e Liqüidez é conveniente dividir o período analisado em dois subperíodos distintos para efeito de comparação. Até 1982/83 as estatais operaram sob um regime de autonomia suprimida e, a partir daí, de autonomia relativa. Comparando-se, então, a performance dos dois grupos no segundo subperíodo, mais uma vez, pode-se concluir que ambos procuraram adaptar-se às imposições da conjuntura. Em termos absolutos o desempenho das empresas privadas é superior ao das estatais. Porém, as variações relativas entre os distintos subperíodos revelam que as estatais promoveram ajustes, às vezes, com bastante rapidez.

O número de empresas estatais incluído nesta amostra é, evidentemente, muito restrito e, por isso, é necessário muita cautela quanto ao significado destas conclusões. Todavia, os dados aqui apresentados podem muito bem servir de alerta contra as generalizações superficiais de que o setor produtivo estatal do país é, todo ele, ineficiente e mal administrado.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, J.S. Gomes (1987). Financiamento e Desempenho Corrente das Empresas Privadas e Estatais. São Paulo, FUNDAP.

AMADO, G.A. (1988). Os Setores Têxtil, de Construção Civil e Siderúrgico de Minas Gerais Frente ao Ciclo Econômico Recente; 1980-86. Monografia de Graduação, FACE/UFMG.

WERNECK, R.F. (1987). "Poupança Estatal, Dívida Externa e Crise Financeira do Setor Público". In: Déficit Público Brasileiro: Política Econômica e Ajuste Estrutural, org. de Ernesto Lozardo. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

O SETOR SIDERÚRGICO EM MINAS GERAIS
INTERCÂMBIO DESIGUAL E FORMAÇÃO DE ENCLAVE REGIONAL

Cezar Manoel de Medeiros*

I - INTRODUÇÃO

O setor siderúrgico é da maior importância para o desenvolvimento de Minas Gerais. Nas primeiras etapas da industrialização mineira, a siderurgia viabilizou o aproveitamento de recursos minerais e energéticos abundantes no estado, o que resultou na elevação do valor adicionado dos excedentes comercializados para outras regiões do País e do exterior.

Como insumo básico ou produto intermediário, necessário praticamente para todos os setores produtores de bens de capital usados na produção de bens de consumo corrente, de bens duráveis, na própria produção de bens de capital e nos outros produtos intermediários, cresce ainda mais de importância a siderurgia na implantação de novas etapas da industrialização mineira.

A integração e diversificação da estrutura industrial de Minas Gerais pode contar com o seu setor siderúrgico como vantagem comparativa tanto como atração de novas atividades quanto formação de fundos excedentes para financiar sua própria integração vertical.

O parque siderúrgico mineiro, incluindo a produção de gusa, representa ainda cerca de 55% da produção do País, predominando em aços planos e não-planos comuns, apresentando forte presença em aços não-planos especiais e sendo monopolista, não apenas a nível nacional, mas também na América Latina, em aços planos especiais. Além disso, o setor participa com aproximadamente 10% na formação do PIB do Estado.

Pelo lado do consumo de aço, no entanto, apenas cerca de 5% de aços planos especiais, menos 15% de aços não-planos especiais e aproximadamente 35% de aços comuns são absorvidos em Minas Gerais,

* Funcionário do Banco do Brasil S/A. Ex-Vice-Presidente da ACESITA. Doutorando na UFRJ/IEI.

o que demonstra a necessidade de estimular a localização de novos processadores de aços em Minas Gerais. Por outro lado, tendo em conta as grandes potencialidades para exploração de recuros naturais-minerais, e florestais - é necessário atrair investimentos em industrias de ferro-ligas e outras matérias-primas ainda produzidas fora de Minas, e urgente, a implementação de um programa agroenergético integrado para recuperar o alarmante grau de devastação florestal em Minas Gerais, o que tem exigido, inclusive, a aquisição de carvão em regiões cada vez mais distantes fora do Estado.

O objetivo deste têxto é chamar a atenção para a necessidade de redefinir o papel da siderurgia em Minas Gerais, modernizar e fortalecer um setor que ainda terá um papel estratégico nos próximos ciclos de crescimento econômico do País e, particularmente, do Estado.

Não cabe no âmbito deste artigo aprofundar as questões aqui colocadas, mas, ao caracterizar o setor siderúrgico como força motriz do crescimento econômico, tentaremos apontar algumas medidas necessárias para internalizar seus efeitos a nível regional e, assim, alertar o governo que a inadequação de políticas econômicas e a ausência de um plano integrado tende, e já existem claros indícios neste sentido, a transformar empresas do setor siderúrgico em verdadeiros enclaves industriais nas regiões onde atuam.

II - O Setor Siderúrgico - Pólo de Crescimento e Fator de Intercâmbio Desigual

Dentre as principais peculiaridades do setor siderúrgico, vamos salientar algumas de suas potencialidades na criação de pólos de crescimento econômico e, ao mesmo tempo, procurar especular sobre a sua posição junto a fornecedores e clientes no contexto da teoria do intercâmbio desigual.

Os significativos efeitos multiplicadores diretos e indiretos sobre o nível de renda e de emprego (em média cada emprego direto criado pelo setor siderúrgico corresponde à criação de 3,5 empregos indiretos); a geração e difusão tecnológica para trás e para frente; e os impactos sobre o nível de produção global da economia induzidos pela demanda do setor siderúrgico, que podem ser observados através dos altos índices de seu poder de dispersão e de sua sensibilidade à dispersão permitem classificar a empresa siderúrgica

como uma das indústrias de maior força motriz do desenvolvimento nacional.

Indústria motriz que, em síntese, encerra três características fundamentais:

a) possui grande porte, de tal forma que sua produção representa pelo menos 60% da produção total da região que polariza, e as suas decisões causam grandes impactos em sua área de influência;

b) apresenta taxas de crescimento superiores à média do crescimento regional;

c) caracteriza-se por um elevado nível de interdependência técnica com uma gama diferenciada de outras indústrias, de modo a formar um complexo industrial que se manifesta da seguinte maneira:

c.1) encadeamentos para trás - são as repercussões da indústria motriz sobre as atividades de fornecedores de bens de capital, de matérias-primas, de materiais de consumo corrente e de prestadores de serviços;

c.2) encadeamentos para frente - são os efeitos causados nas atividades de clientes que utilizam os produtos da indústria motriz como insumos em seus processamentos;

c.3) encadeamentos de demanda final - referem-se aos investimentos realizados pelas atividades locais visando ao abastecimento interno de bens de consumo e serviços cuja demanda surge em função do emprego e da renda criados pela indústria motriz.

Uma indústria é assim classificada como motriz exclusivamente com base em razões de ordem tecnológica, o que significa que os efeitos de encadeamentos podem ocorrer em regiões fora de sua área de influência por diferentes fatores de natureza locacional. Entre tais fatores cabe registrar:

1) a indústria motriz importa de outras regiões suas necessidades de matérias-primas, cujos fornecedores localizam suas atividades próximas às fontes de recursos naturais dos quais dependem;

2) as indústrias que processam os produtos da indústria motriz orientam sua localização de acordo com a distribuição dos mercados nacionais;

3) a demanda de bens de consumo induzida pela renda direta e indiretamente gerada pela indústria motriz na região onde atu

pode não ser suficiente para atrair indústrias que a abastecem por não atingir a massa crítica compatível com a escala econômica mínima dos investimentos.

Deste modo, o setor siderúrgico, como qualquer indústria motriz, impulsiona o desenvolvimento nacional, mas não necessariamente internaliza na região onde atua os benefícios resultantes de seus efeitos diretos e indiretos apontados.

Pelo contrário, se a direção das empresas, e também as autoridades governamentais, como procuraremos chamar a atenção no tópico de número III a seguir, não tomarem consciência da necessidade de orientar estrategicamente o setor siderúrgico com o claro objetivo de promover o desenvolvimento das regiões onde atua, a siderurgia brasileira, assim como o ocorrido em outros países, tenderá muito mais para a formação de enclaves econômicos, do que como força motriz do desenvolvimento regional.

Antes porém de sugerir medidas operacionais para envolver o setor siderúrgico na promoção do desenvolvimento regional, é necessário apontar algumas constatações inerentes ao comportamento de uma indústria motriz em um sistema capitalista, que reforçam a necessidade de ações conjuntas de suas empresas com o governo, particularmente em Minas Gerais.

A primeira se refere ao próprio processo de industrialização dependente que se observa na maioria dos países e/ou regiões em desenvolvimento, como é o caso das regiões onde se localizam as empresas siderúrgicas mineiras. Nesse caso, as empresas motrizes, sejam estatais ou privadas, são de propriedade externa à região onde atuam, caracterizando-se pela extração permanente dos recursos locais e os benefícios que geram se limitam aos efeitos multiplicadores de renda.

Em segundo lugar, quando se trata de uma empresa motriz monoprodutora e altamente dependente de decisões conjunturais ou estruturais tomadas pela motriz, a região de sua influência se torna completamente vulnerável a situações de desequilíbrio. Muitas dessas empresas, como é o caso do setor siderúrgico, caracterizam-se pela elevada mobilidade parcial de suas instalações e expansões, tornando ainda mais vulneráveis as regiões onde atuam, pois o montante investido na filial constitui, em geral, um percentual reduzido do capital total da matriz.

Em terceiro lugar é necessário chamar a atenção para questões da maior importância envolvidas na evolução do setor siderúrgico, e suas implicações regionais, tais como: o desenvolvimento do ciclo dos produtos siderúrgicos, o grau de substituição de tipos de aços por alumínio, cerâmica e outros materiais, etc., e que devem ser aprofundadas a nível do planejamento para o setor, particularmente no que diz respeito à orientação do investimento público em Minas Gerais.

O Intercâmbio Desigual

Exceto no caso do gusa, no Brasil, todos os ramos do setor siderúrgico se caracterizam pela elevada relação capital/produto, e a produção de aços comuns planos e não-planos e aços não-planos especiais é controlada por oligopólios puros ou concentrados.

As exceções se resumem ao ferro-gusa, cuja produção é atomizada entre pequenas e médias empresas e o consumo já apresenta forte presença oligopsônica; e o caso dos aços planos especiais, cuja produção é monopólio na América Latina (ACESITA) e a demanda é de certa forma atomizada, mas com a predominância de oligopsônios para algumas linhas de produtos especiais.

A teoria do intercâmbio desigual* preconiza, em síntese, serem três as variáveis que determinam a transferência de excedentes entre setores e regiões:

1) a relação entre meios de produção e a mão-de-obra utilizada, ou seja a intensidade de capital por unidade de trabalho humano;

2) o nível de salários reais sem interferência do governo, ou seja, obtido pela livre força de mercado entre os trabalhadores e capitalistas;

3) as taxas de lucro prevalecentes nos diversos setores e regiões também alcançadas sem a interferência e/ou sem controle de preços, pelo governo.

Tendo em conta as elevadas relações capital/produção e capital/mão-de-obra que caracterizam a moderna indústria siderúrgica e

---

* EMMANUEL, A. - ver bibliografia citada.

que colocam o setor entre os que apresentam maiores níveis de capitalização, ou seja, é uma atividade altamente intensiva de capital que requer mão-de-obra especializada, a qual dispõe de maior poder de barganha; e, como oligopolio, é um setor que tem poder para impor seus preços e, conseqüentemente, seus níveis de rentabilidade desejados; podemos concluir que, somente através de forte intervenção governamental, as hipóteses da teoria de intercâmbio podem ser quebradas, ou até mesmo invertidas, como podemos verificar para o caso brasileiro.

III - As Políticas Econômicas, o Setor Siderúrgico no Brasil e Impactos Regionais

As empresas siderúrgicas, particularmente as estatais responsáveis pela totalidade da produção de aços planos comuns e especiais, por mais de 20% de aços não-planos especiais, e por aproximadamente 70% da produção total, têm sido usadas recorrentemente como instrumentos de políticas de curto-prazo, em detrimento da estratégia macroeconômica de longo-prazo.

A siderurgia tem sido permanentemente manipulada no controle da demanda agregada, na redução da necessidade de financiamento do setor público, na captação de poupança externa e no combate à inflação, sem, no entanto, qualquer avaliação dos impactos de tais medidas sobre a economia interna das empresas, sobre as finanças públicas, sobre as regiões onde atuam e quanto às suas relações intersetoriais e inter-regionais.

As colocações a seguir, válidas para o setor público como um todo, têm importância particular para o setor siderúrgico, o qual, entre as atividades em que predomina o governo, é através do setor siderúrgico que fica mais claro o processo de transferência de renda entre setores e regiões, entre o setor público e o privado e o agravamento do nível de desigualdade de renda.

Enquanto o controle de preços, câmbio e de crédito dos demais setores, onde predomina o setor público, tais como energia, telecomunicações, saneamento básico, transportes, beneficia diversos agentes econômicos, inclusive os consumidores; no caso da siderurgia, o controle transfere renda apenas para alguns privilegiados processadores e distribuidores de aço.

Como relação à política de crédito, é importante retroceder a 1974, ou seja, ao início do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Foi de grande importância para o Brasil o conjunto de investimentos realizados durante esse II PND, na medida em que possibilitou a complementação do parque industrial brasileiro e a sensível redução do coeficiente de importações da economia de sua maturação. Lembre-se que, neste período, elevou-se a participação dos investimentos públicos realizados através das estatais, particularmente do setor siderúrgico, na formação bruta de capital fixo. Não obstante, as empresas do SPE não tiveram acesso ao enorme volume de crédito subsidiado fornecido pelo BNDES com fundos do tipo PIS/PASEP, que estavam disponíveis apenas para as empresas privadas. Para as estatais, a principal fonte de recursos foram os empréstimos internacionais, principalmente através das operações sob a Resolução 63 do Banco Central. Embora grande parte das estatais estivesse apta a obter recursos através da Resolução 4131, ou seja, diretamente dos bancos internacionais, elas foram levadas a operar via Res.63, na qual surgia a figura do banqueiro brasileiro como intermediário, auferindo "spreads" da ordem de 4% a.a. ou mais. Considera-se, ainda, que os prazos e encargos financeiros desta linha de crédito eram inadequados a projetos de longa maturação como no caso dos insumos básicos, siderurgia, energia, telecomunicações, transportes e saneamento básico.

Além disso, a primeira maxidesvalorização da taxa de câmbio, ao criar o receio de uma segunda máxi, afugentou as empresas privadas das fontes externas de financiamento, reduzindo, portanto, o suprimento de recursos ao País. Neste momento, as estatais passaram a ser usadas para, independentemente das suas necessidades de financiamento, contrair débitos externos para "ajudar" no fechamento do balanço de pagamentos.

Apesar deste contexto, as estatais realizaram seus planos de expansão com baixos coeficientes de importação, inferiores aos de empresas privadas, o que mostra que seus investimentos poderiam ser financiados com maior - e diferente - participação do sistema financeiro nacional. Tais empresas estariam, nesta hipótese, menos vulneráveis a atrasos na entrega prevista de equipamentos e obras civis pelas empresas nacionais protegidas. Assim, os atrasos conseqüentes do protecionismo à indústria nacional de engenharia civil, de máquinas e equipamentos podem ser considerados como uma das razões do agravamento da crise financeira que, ainda hoje, sofre a maioria das empresas estatais.

No que diz respeito à política de câmbio, cabe salientar que, principalmente a partir de 1979, como conseqüência da 2ª crise do petróleo, do choque dos juros internacionais e do respectivo agravamento do endividamento externo do Brasil, o Governo passa a enfatizar as exportações como prioridade. Assim, a partir de 1979, visando estimular exportações e inibir importações, o Governo, além da primeira maxidesvalorização e da pré-fixação, em 1980, da correção monetária em 50% das variações da ORTN, e da outra máxi em 83, recorre à política de fixação de taxas cambiais sem descontar a inflação internacional. Como conseqüência, os índices para correção monetária, correção de preços e de salários começam a se distanciar da correção cambial. Assim, enquanto a correção monetária evolui mensalmente e salta de 100 em dez./76 para mil em 12/87, a cambial que é reajustada diariamente, salta de 100 para mil no mesmo período.

Como apontamos, neste período, particularmente as estatais do setor siderúrgico encontravam-se altamente endividadas no exterior. Portanto, as conseqüências dessa política para as empresas estatais são totalmente perversas. A primeira delas diz respeito à subestimação do ativo. Como a depreciação é um dos principais itens de custos (e custo-fixo) para formação de preços adotados pelo CIP, seguiu-se uma compressão nos preços das estatais devido à subestimação dos ativos. A segunda se refere à superestimação do endividamento em cruzados (cruzeiros), que teve, e ainda tem, como principal reflexo, a crescente necessidade de caixa para fazer face ao crescimento dos encargos financeiros da própria dívida externa. Tais práticas são prejudiciais aos resultados das empresas estatais que concentram a dívida externa, anulando melhorias do seu desempenho operacional.

No que diz respeito à política de preços três características provocam prejuízo às empresas públicas. Seus preços são mais facilmente monitorados e, pela sua natureza, as estatais não adotam práticas usuais de "maquiagem", "ágio", faturamento via empresas comerciais vinculadas, etc.; em segundo plano, o descompasso entre a fixação dos seus preços finais e a evolução dos preços das matérias-primas básicas ao seu processo produtivo são supridas por empresas privadas em geral não controladas pelo CIP; e em terceiro, a fixação da margem de lucro é insuficiente para cobrir os custos dos capitais próprios e de terceiros investidos.

Em síntese, além da queda da rentabilidade e da capacidade de investir que, há muito tempo, se observa e se agrava rapidamente

com este rebaixamento de tarifas e de preços das empresas públicas e estatais, onerando inclusive o orçamento global do Governo com o crescimento das necessidades de financiamento do setor público, é necessário chamar a atenção para as transferências de renda causadas por este processo, tanto a nível intersetorial, quanto inter-regional e até internacional, com efeitos concentradores de renda.

Na medida em que os preços dos bens e serviços produzidos pelas empresas públicas e estatais do setor produtivo são rebaixados, ampliando o diferencial entre estes preços e os dos setores que consomem tais bens na produção de artigos finais, ocorre uma transferência de renda em favor destes setores sem que os consumidores finais sejam beneficiados. Conseqüentemente, está havendo uma transferência de renda intersetorial.

Na medida em que as indústrias produtoras de bens finais se concentram particularmente no eixo Rio-São Paulo, enquanto as estatais do setor produtivo se espalham por todo o País, há também uma transferência inter-regional de renda em benefício das regiões mais ricas, o que prejudica as metas de redução das desigualdades regionais.

Além disto, entre os beneficiários deste processo, podem ser identificadas empresas multinacionais com elevada taxa de lucro, em detrimento da sociedade como um todo - verdadeira proprietária do patrimônio público que representam as empresas públicas e estatais do setor produtivo.

E, ainda, no que se refere ao panorama internacional, é transparente a transferência de renda do Brasil para as economias mais desenvolvidas cuja população tem poder aquisitivo bem mais alto do que o brasileiro, quando, por exemplo, indiretamente, se exporta aço, energia elétrica, carvão vegetal, mão-de-obra, etc., como insumo, a preços aviltados de bens exportáveis (automóveis, eletrodomésticos, etc.).

Ao apontar distorções provocadas pelas políticas econômicas não estamos concluindo que não se deva exercer certo controle sobre setores oligopolizados e capazes de se apropriar de excedentes e de aumentos de produtividade obtidos pelos seus fornecedores e clientes, como poderia ser o caso do setor siderúrgico se atuasse livremente segundo as regras do mercado.

O que estamos querendo chamar a atenção é que o necessário controle não pode ser levado ao extremo, a ponto de se confundir com a defesa de privilégios e proteção permanente a fornecedores, e principalmente clientes, gerando, em conseqüência, elevadas transferências de renda de empresas siderúrgicas localizadas em regiões menos desenvolvidas para processadores localizados em regiões mais desenvolvidas.

Além da descapitalização das empresas, o referido processo de transferência de renda agrava o problema das finanças públicas das regiões onde atuam, acelerando a formação de enclaves e o próprio envelhecimento precoce de suas áreas de influência.

A perda de ICM e de outros impostos e taxas devido aos preços aviltados inviabiliza a construção e manutenção da infra-estrutura econômica e social de responsabilidade do Estado, e a baixa rentabilidade das empresas inviabiliza seus investimentos em modernização, tecnologia e expansão, agravando as desigualdades regionais, o que já se observa em Minas Gerais no caso da siderurgia.

As regiões envelhecidas são as regiões que, após experimentarem algum surto de desenvolvimento, se encontram em declínio ou em estagnação. São regiões que entram em processo de esgotamento da exploração de recursos naturais, onde os investimentos públicos e privados se tornam escassos provocando altas taxas de desemprego e subemprego, rápida deterioração do meio ambiente, abandono e depredação da infra-estrutura econômica e social, gerando, por conseguinte, fluxos imigratórios e tensões sociais, como podem ser observados no Vale do Aço em Minas Gerais.

Diretrizes Operacionais para Ações Conjuntas entre Empresas Siderúrgicas e o Governo, Visando Promover o Desenvolvimento Regional

Além da recuperação e fixação de preços adequados, da montagem de esquema de financiamento de longo-prazo e do estabelecimento de política cambial compensatória, em termos operacionais, alguns instrumentos podem ser comandados a partir da própria empresa siderúrgica com apoio do governo, visando a promoção do desenvolvimento de sua região de influência, tais como:

1) no mercado de terras: flexibilidade na administração do patrimônio fundiário da empresa e da municipalidade, com o objetivo de abrir espaço para usos alternativos (áreas industriais, cen-

tros comunitários, etc.) dos solos urbano e rural de acordo com diretrizes previstas nos planos diretores municipais;

2) nos mercados de serviços de atendimento específico à população local: contribuição com ações promocionais e recursos financeiros para que, gradativamente, se expanda a oferta pública e privada de serviços (ensino, hotelaria, saúde, clubes, etc.) permitindo que se caracterize melhor a identidade da empresa na região;

3) nos mercados de bens e serviços que compõem a sua estrutura de custos: contratos de garantia de compras, no médio e longo prazo, para empresas fornecedoras de insumos e serviços, desde que estas se localizem na região e se posicionem em termos competitivos quanto a preço e qualidade;

4) nos mercados onde atuam como fornecedoras de produtos e serviços: estimular o incremento do valor adicionado local através de etapas sucessivas de beneficiamento dos produtos e serviços que oferecem sem, contudo, proporcionar vantagens especiais àqueles que se localizarem na região, sob pena de provocar tensões comerciais inevitáveis entre os concorrentes; trata-se de um objetivo de implementação complexa para evitar resultados duvidosos e incertezas que possam ser geradas devido a conflitos de interesses empresariais na disputa de insumos escassos;

5) criação de um fundo com base no aumento da rentabilidade das empresas e da elevação na arrecadação municipal e estadual para financiar atividades complementares e à verticalização: - uma atitude mais agressiva da empresa na promoção do desenvolvimento regional exigiria investimentos diretos em setores complementares estimulados pela atuação dos governos municipal e estadual através de linhas de financiamentos às atividades prioritárias, componentes de um programa integrado, desde as atividades florestais e ferros-ligas até as empresas de prestação de serviços, com um percentual baseado na elevação da rentabilidade da empresa motriz.

Programa revestido de tais características está sendo implementado por iniciativa da ACESITA, desde 1984, e acompanhada gradativamente, pela Prefeitura de Timóteo, do Banco do Brasil, do BDMG, do INDI, do CEAG-MG, cujos resultados já começam a surgir na forma da instalação de mais de 40 empresas fornecedoras, clientes e prestadoras de serviços, e com a criação de mais de 2000 postos diretos de trabalho.

Iniciativas assim devem ser apoiadas pelo Governo de Minas Gerais, seja através de pressões junto às autoridades federais para que adotem políticas econômicas neutras, seja para a construção de infra-estrutura econômica e social (estradas, telecomunicações, energia, educação, saúde, saneamento, controle ambiental), com parcela do aumento da arrecadação tributária resultante da própria atuação da empresa e de seus fornecedores e clientes na região.

De orientação contrária nos parece a intenção de privatização da USIMINAS se os recursos obtidos pela SIFERBRÁS formarem fundos para o financiamento da USIMAR (siderúrgica de aços planos no Maranhão). As autoridades mineral devem participar, portanto, desde o início das discussões visando não apenas estabecer critérios transparentes e éticos (valor de reposição dos ativos reais por exemplo) de transferência de controle, mas principalmente com a fixação de compromissos de médio e longo prazos no que se refere ao desenvolvimento regional de estratégica empresa para o Estado de Minas.

Bibliografia

HILHORST, J.G.M. Planejamento Regional - Enfoque sobre Sistemas, Zahar, Ed. Rio de Janeiro, 2ª Edição, 1973, p.118.

KLAASSEN, L.H. Program for Area Economic and Social Development OECD, Paris, 1964.

FRIEDMANN, J.R. Regional Development Policy. A case study of Venezuela, Cambridge, 1966, p.5 ss.

STÖHR, W.B., El Desarrollo Regional en América Latina. Experiência x Perspectivas. Ed. SIAP, 1972, Buenos Aires.

EMMANUEL, Arghiri. L'Echange Inégal. Paris: Ed. François, Maspero. El Intercâmbio Desigual. Encargo sobre os Antagonismos en las relaciones Econômicas Internacionales, México, 1979.

MINAS GERAIS: O PROCESSO POLÍTICO RECENTE

Otávio Soares Dulci

Surpresa e perplexidade. Talvez sejam essas as palavras que definam com maior precisão o sentimento dos observadores da política mineira diante do quadro que resultou das eleições de 1986. Os deslocamentos políticos foram sem dúvida significativos, assinalando-se pela escolha de Newton Cardoso para o governo estadual, pela esmagadora vitória do PMDB para os postos legislativos, pelo acentuado enfraquecimento do PFL e sobretudo do PDS e, por fim, pelo crescimento eleitoral do PT. No entanto, a surpresa não parou aí. Ampliou-se até, diante do estilo inusitado do novo governador e das características de sua gestão.

"Sou um trator", avisou Cardoso antes mesmo de tomar posse. E, como para confirmá-lo, passou a revolver todo o terreno governamental. Teve início uma desmontagem calculada do sistema de planejamento e de fomento à produção, ao mesmo tempo que os servidores públicos eram confrontados por uma política de restrição salarial e realocação de pessoal, acompanhada de demissões em massa, que alterava por completo o modo convencional de governar das elites mineiras. Estas, com seu savoir faire, sua ideologia regionalística (a "mineiridade") e até seu porta-voz oficioso (o Estado de Minas) pareciam ver o chão fugir sob seus pés. Logo quando começavam a desfrutar da engenhosa transição de 1984-85, em parte obra sua...

Como explicar que um estranho, alheio aos cânones da tradição regional, tivesse se apoderado do espaço político recém-aberto pela figura tutelar de Tancredo Neves? E, contudo, para essa indagação perplexa havia uma resposta bem simples: fora uma escolha do eleitorado, é verdade que por diferença pequena, mas sem que a

ninguém ocorresse contestar a verdade dos números. Quase 3 milhões de pessoas haviam preferido esse caminho. Quem foram essas pessoas? Ao procurar uma resposta para isso, acharemos indicações importantes para explicar o quadro mineiro atual. Antes, porém, convém examinarmos uma questão de fundo, que está na base de toda essa problemática: a do impacto político das mudanças sócio-econômicas verificadas em Minas.

1 - MUDANÇAS ESTRUTURAIS E MUDANÇAS POLÍTICAS

Dispomos hoje de análises bastante completas sobre o processo de crescimento econômico e de modernização social por que passou a sociedade mineira nos últimos decênios. Esse processo foi acelerado, manifestando-se no plano econômico por uma rápida expansão industrial, concentrada em certos setores de produção, e por importantes modificações no setor agropecuário. Em conseqüência, observou-se uma tendência crescente à diferenciação social, sobretudo no tocante às relações de produção, crescentemente capitalistas. Houve, ao mesmo tempo, consideráveis deslocamentos populacionais, particularmente no que se refere à saída de habitantes do meio rural com destino às cidades. A urbanização tem-se intensificado, modificando o perfil da distribuição demográfica. As regiões do estado, em função de tais alterações, apresentam-se hoje de forma diferente da de algumas décadas atrás. O peso relativo de cada uma, na população, na economia e também na política, tem passado por mudanças nada desprezíveis.

Os deslocamentos estruturais estão mapeados, mas o mesmo não ocorre com os deslocamentos políticos, que estão a merecer maior atenção. E no entanto é possível postular que os dois níveis interagem e se alteram com intensidade equivalente, embora não concomitantemente. A hipótese clássica, como sabemos, propõe que a esfera política é variável dependente da estrutural. Essa visão da política como simples superestrutura ou epifenômeno foi abandonada ao longo do Século XX em favor da conceituação da autonomia (relativa) da política em face, por exemplo, da economia. Seja como for, permanece válida a idéia da estreita conexão entre os dois níveis num plano macrossocial. Em outras palavras, o processo político, que geralmente é mais lento, manifesta no tempo mudanças estruturais às vezes detonadas em passado distante, sem qualquer efeito político sig

nificativo de curto prazo. Isso é precisamente o que parece ter ocorrido em Minas Gerais.

Com efeito, quando as elites mineiras se lançaram em busca da recuperação e diversificação da economia estadual - digamos, nos anos 40 - nem o mais leve vestígio de preocupação com o efeito político de sua estratégia pode ser deduzido dos documentos e discursos então produzidos. Quanto aos efeitos propriamente sociais, sim, que estavam claros para um planejador de gênio como Américo Gianetti. A visão predominante, acentuada inclusive pelo desenvolvimentismo de Kubitschek, continha aparentemente duas premissas: 1) a situação estava absolutamente sob controle, vale dizer, o sistema de dominação era inatingível; 2) o próprio fato do crescimento econômico e da modernização social viria incrementar a força do sistema, pela capacidade que este demonstrava de conduzir a mudança e pelo apoio social que o "progresso" era capaz de gerar.

As duas premissas eram corretas para a época. A situação estava efetivamente sob controle no que tange às relações de dominação. A implementação do projeto desenvolvimentista era um assunto interno às elites, que negociavam entre si os termos da política. A absoluta hegemonia que elas detinham é ilustrada pelo fato de que os três partidos conservadores da época (o PSD, a UDN e o PR) nunca caíram, somados, abaixo da proporção de 80% dos votos do eleitorado estadual. Quanto ao impacto positivo do desenvolvimento (ou da industrialização, melhor dizendo), essa era uma crença vigorosa - uma ideologia do Estado, no dizer de Bolivar Lamounier - que as elites compartilhavam com a população em geral e que por isso mesmo era um fator de consolidação dos esquemas políticos prevalecentes.

Após 1964 as regras do jogo se alteraram, mas não a autoconfiança da elites. A economia mineira expandiu-se de forma imprevista e as variáveis sociais alteravam-se de modo correlato, mas sem que isso encontrasse formas políticas de manifestação. O impacto da modernização era amortecido pelas características autoritárias do regime, que prolongavam a posição de poder de velhas facções políticas e cerceavam a emergência das novas forças sociais.

Há, contudo, limites para tal artificialismo. A sociedade mineira, profundamente modificada no tempo pelo avanço capitalista, pela industrialização e pela urbanização produzidas pelo modelo, iria em algum momento revelar sua nova face. As condições para essa revelação surgiram com as eleições de 1986.

É possível trabalhar com a hipótese de que o modelo político das elites mineiras - correspondente ao modelo econômico que elas vinham implementando desde a década de 40 - implodiu na década de 80, não em virtude de uma confrontação política, que não houve, mas em função de processos sociais ativos há muito tempo e que amadureceram para assumir o formato de manifestação política difusa, mas nem por isso menos potente, "de baixo para cima". É precisamente por isso que a fase atual tem causado perplexidade às elites. Seu esquema de mudança controlada, muito bem articulado, frustrou-se em vários pontos. Uma forma de identificarmos esses pontos é a de examinar os dados da eleição de 1986.

2 - O PLEITO DE 1986

Há muitas leituras possíveis para os resultados de 1986. Sem a pretensão de esgotar o assunto neste pequeno texto, vejamos alguns dos seus aspectos mais expressivos.

O primeiro se refere à própria composição da chapa vitoriosa para o governo. Na aparência, ganhou o candidato oficial, apoiado pelo Palácio, e nesse caso a explicação seria bastante simples: o rolo compressor do oficialismo decidiu a disputa. Ocorre, todavia, que o candidato oficial não o era efetivamente. Apresentava-se por fora, na Convenção de seu partido, para desgosto dos "cardeais" do PMDB, incapazes de chegar a uma composição que evitasse a candidatura tão pouco palatável para os padrões da política mineira. A vitória de Newton Cardoso na convenção do PMDB já foi suficientemente esclarecedora quanto ao que estava por vir: foi uma vitória das bases municipais contra a cúpula partidária. O "municipalismo" foi a chave de sua maioria. Denotava esperanças, por parte das chefias municipais, tanto quanto ressentimentos em relação ao governo e à condução do partido. Sendo capaz de mobilizar tal entusiasmo, o novo candidato poderia contar com o empenho de suas bases para tentar a vitória eleitoral. Por outro lado, a mensagem que nesse momento tocou tantos adeptos no interior do partido foi levada à prática tão logo Cardoso se empossou: o "municipalismo" é uma diretriz-chave de sua gestão.

Olhando agora de outro ângulo os resultados eleitorais, temos o fato, bastante comentado pela imprensa, de que o território mineiro foi cortado virtualmente em duas partes: na porção Nor

te, venceu Cardoso; na porção Sul, venceu seu adversário mais forte, Itamar Franco. Com efeito, ocorreu uma polarização entre regiões. Duas Minas emergiram do pleito. Itamar Franco alcançou acentuada maioria no Triângulo, no Sul e no Vale do Aço, bem como na Zona da Mata, sua base. De sua parte, Newton Cardoso venceu na região central (embora perdendo por pouco na capital), no Norte, no Nordeste e no Leste do estado. Essa divisão reflete certas diferenças estruturais e políticas que resultam do processo de mudança experimentado pelo estado.

As áreas pró-Franco (ou seja, com baixa ou insuficiente penetração de Cardoso) são economicamente dinâmicas, bem urbanizadas e em certo sentido auto-suficientes. Já as áreas pró-Cardoso são ou atrasadas (com predomínio do latifúndio ou de uma economia de subsistência no meio rural) ou de dinamização econômica recente. Esse processo de dinamização recente vem produzindo significativos deslocamentos sociais: o êxodo rural, a migração rural-urbana, a aglomeração de populações carentes nas cidades-pólo, etc.

O padrão de urbanização das duas partes do estado é bastante distinto. Nos grandes centros que deram maioria a Cardoso, a Grande BH, Montes Claros, Teófilo Otoni, Governador Valadares - o fluxo constante de egressos do campo - ou de cidades pequenas - proporciona campo propício para esquemas clientelísticos "de massa", dado o alto grau de carência e desenraizamento de suas populações periféricas. Tal não acontece no Triângulo, no Sul e mesmo no Vale do Aço, cujo padrão de urbanização é outro, mais equilibrado com relação à estrutura econômica. Trata-se aqui do fenômeno clássico do hiato entre urbanização e expansão do sistema produtivo, cujas conseqüências político-eleitorais não podem ser ignoradas.

O que importa é enfatizar que a massa populacional que o modelo econômico fez deslocar-se através do estado tornou-se elemento decisivo para eleger um governador. Essa massa, até então cerceada pelo "coronelismo" de base rual, votou de maneira bastante homogênea e mostrou sua força numérica, não podendo ser mais ignorada como fator de poder. Para se ter uma idéia do crescimento desse contingente eleitoral, vejamos uma comparação entre o número de eleitores inscritos nos onze principais municípios de Minas entre 1982 e 1986, ou seja, antes e depois do recadastramento que atualizou as inscrições por município:

Município	Eleitores em 1982	Eleitores em 1986
1 - Belo Horizonte	914.153	1.108.799
2 - Juiz de Fora	167.768	209.683
3 - Contagem	133.304	197.265
4 - Uberlândia	134.681	171.402
5 - Uberaba	104.423	115.238
6 - Governador Valadares	100.936	112.924
7 - Montes Claros	77.209	106.199
8 - Ipatinga	69.817	86.937
9 - Divinópolis	57.614	76.850
10 - Sete Lagoas	52.115	70.574
11 - Teófilo Otoni	51.530	68.404
Grande Belo Horizonte	1.281.949	1.642.912
Ipatinga/Fabriciano/Timóteo	135.220	159.645

Entre os municípios de maior crescimento relativo do eleitorado estão alguns dos que deram maioria mais nítida a Newton Cardoso, sendo o exemplo mais frisante o de Teófilo Otoni. Mas podemos corroborar essa idéia recorrendo a uma fonte distinta: uma pesquisa bastante completa realizada em Belo Horizonte pouco antes das eleições, pela qual se verifica que os votantes da capital se dividiram claramente por linhas de classe. "Newton Cardoso mobilizou principalmente os votos daquela parcela de peemedebistas de posição social baixa, menos informada, oposicionista durante o regime militar, mas alheia, em sua maior parte, aos temas centrais do debate político e constitucional". Já Itamar Franco, "captou, entre os eleitores peemedebistas, os votos basicamente dos de posição social média e alta" (Mônica Mata-Machado de Castro et alii, "constituinte e populismo: as eleições de 1986 em Minas Gerais", mimeo., 1987, p.37).

No caso dos municípios pequenos, geralmente muito pobres, era previsível que o candidato "do governo" ganhasse amplamente, como de fato ocorreu. Uma proporção razoável da diferença entre os dois principais candidatos foi construída nessa faixa. Mas seria de todo insuficiente caso Newton Cardoso não lograsse impor-se numa parcela crucial dos grandes centros, de acordo com o padrão já indicado.

Ao lado da disputa para o governo do estado, que evidenciou tendências tão expressivas quanto essas, o pleito de 1986 assinalou também uma outra mudança relevante: a política mineira assume feição crescentemente classista, em função do crescimento das bancadas representativas dos empresários e dos trabalhadores. Em conseqüência, declinam as lideranças políticas de base predominantemente regional ou municipal, não-classista. Em 1986, um número expressivo de empresários disputou o pleito e, embora alguns nomes de destaque não tenham logrado eleger-se, a investida política da classe pode ser considerada bem-sucedida. A bancada mineira à Assembléia Constituinte inclui dez deputados e um senador, que podem ser classificados como empresários na medida em que ingressaram na vida política após consolidarem suas carreiras na iniciativa privada. Ao lado destes, foram eleitos 11 políticos-empresários para a Câmara, aplicando-se tal designação a personalidades que desenvolveram suas carreiras políticas paralelamente com papéis empresariais (em dois casos, esses papéis foram assumidos em conseqüência da cassação de seus mandatos na década de 60). A bancada mineira inclui ainda sete membros que se originaram do meio tecno-empresarial. Cinco destes não exerceram funções eletivas antes de chegar à Câmara, mas desempenharam cargos no setor público como "técnicos". Estiveram em empresas públicas e privadas. Os outros dois apresentam o mesmo perfil, com a diferença de que ocuparam anteriormente cargos eletivos.

Cresceu também o número de representantes organicamente ligados à classe trabalhadora, embora seu peso ainda seja muito pequeno em relação aos empresários e conexos. De toda forma, os quatro deputados que representam o movimento sindical e popular (todos dirigentes de classe) somam-se aos 29 acima classificados para formar a porção "classista" da bancada mineira. Ao mesmo tempo, diminuiu a porção "tradicional" da bancada, ou seja, aquela que abrange representantes de regiões do Estado escolhidos primordialmente em função de laços familiares e de clientela, geralmente ancestrais. Embora seja difícil estabelecer um corte rígido entre os dois tipos, dados referentes à representação mineira no Congresso indicam um nítido deslocamento de poder rumo ao que estamos chamando genericamente de políticos de classe. Comparando-se as bancadas federais eleitas em 1982 e 1986, observamos que estas últimas aumentaram de 20 para 33, ao passo que os congressistas de base regional/municipal, não-classistas, eram 35 em 1982 e são agora 21.

Examinando-se a composição da Assembléia Legislativa - que passou por acentuada renovação no último pleito - constata-se uma tendência similar. Entretanto, dadas as peculiaridades do Legislativo estadual, continuam predominando entre seus membros os representantes de tipo municipal ou microrregional. O empresariado acha-se igualmente bem representado na composição do novo governo estadual, em cargos de primeiro e segundo escalão. Quanto a isso, convém mencionar que todos os governos mineiros dos últimos 40 anos incluíram líderes empresariais no secretariado e em outros postos-chaves. O fenômeno novo, portanto, é o interesse crescente do empresariado em integrar o Poder Legislativo, sobretudo no âmbito federal, que é onde se exprimem com maior nitidez as classes e os grupos de interesse.

Essa mudança de perfil é outra conseqüência relevante das transformações de estrutura que se verificaram em Minas nas últimas décadas. É provável que o prolongamento do regime de 1964 tenha amortecido a manifestação dessa mudança, a qual de outra forma teria emergido mais cedo. Daí a razão pela qual essa face classista tenha se expressado com tamanha clareza nas últimas eleições.

3 - O PRESENTE E O FUTURO

Após analisarmos o passado, vejamos o presente e as tendências para o futuro. O problema principal que está colocado para os analistas é o da caracterização do que se passa em Minas, com o objetivo de prever os desdobramentos da conjuntura.

Dada a complexidade do tema, vamos nos limitar à indicação de dois esquemas analíticos que têm sido sugeridos para interpretar a fase atual, sobretudo com relação à natureza do governo Cardoso.

Um primeiro modelo é o que caracteriza o esquema de poder em Minas como 'neopopulista', a partir inclusive de falas do próprio governador. Mercês Somarriba e Marita Afonso, em artigo de 1987 ("Movimentos sociais urbanos e a nova conjuntura em Minas - rumo ao populismo?") trabalharam com essa hipótese, ao estudar o estado das relações entre os movimentos reivindicatórios urbanos, as agências estatais e os partidos políticos. A suposição é a de uma estratégia de cooptação das camadas subalternas, por parte do novo governo, através da retórica da ajuda "aos pobres" - em contraposição à clas

se média, vista como adversária - e da implementação de políticas sociais direcionadas, como a construção de moradias para populações de baixa renda.

O tom ideológico do governo Cardoso nos seus primeiros tempos dava substância à idéia de que uma estratégia populista estava em marcha. No entanto, esse tom arrefeceu-se, devido a vários motivos. O elemento de mobilização - importante para um esforço desse tipo - não se configurou. As ações do governo visam a desmobilizar o movimento dos trabalhadores, sem contudo tratar de mobilizar moradores, habitantes da periferia, etc., como se previa. O modelo 'neopopulista' ficou assim apenas em embrião.

O segundo modelo é o do 'neocoronelismo', sugerido por Bernardo Mata-Machado ("Governo de Minas: neopopulismo ou neocoronelismo?"). O esquema acentua o caráter municipalista crescentemente assumido pela administração, à semelhança das conexões tradicionais entre governo e "coronéis" dos municípios. Com efeito, a gestão estadual tem se voltado com prioridade para o interior (sobretudo certas regiões, que sufragaram Cardoso em 1986) e repousado essencialmente em formas de intermediação coronelista. "Para os amigos, tudo; para os inimigos, a lei", era a máxima dos oligarcas antigos, que Cardoso parece querer reviver. O sistema partidário de apoio montado pelo Palácio ilustra bem o método coronelístico em voga: ao PMDB - evidentemente expurgado dos "recalcitrantes" - soma-se o PDC, criado para incorporar os trânsfugas do PFL, do PDS e do PTB que querem estar junto ao governo. O intermediário em cada localidade é o que for capaz de mobilizar mais votos, seja ele do PMDB ou do PDC. Nesse processo, o próprio PMDB é feito instrumento de um esquema de poder que se sobrepõe ao partido. Esse esquema, instalado no Palácio da Liberdade, pretende-se forte e duradouro, assentado em bases municipais inexpugnáveis.

Com o tempo, teremos condições mais favoráveis para chegar a uma interpretação mais precisa do que se passa em Minas, convalidando-se uma ou outra dessas vertentes analíticas, ou mesmo uma terceira. O que parece fora de dúvida é que estamos diante de fenômenos novos, no plano da sociedade e da política, que vieram propor aos estudiosos e aos interessados no tema da política mineira alguns desafios inesperados. Daí a importância do simpósio promovido por este Seminário, cujo objetivo é iluminar um pouco mais o quadro complexo do presente.

PLANEJAMENTO DO ESTADO E O EMPRESÁRIO (ANOTAÇÕES)

Stefan Bogdan Salej

Independentemente do grau de interferência do Estado na economia, há uma relação íntima entre a ação governamental e a ação empresarial. Ela não è conduzida sempre através dos órgãos específicos de planejamento, mas seguramente através de entendimento do sistema de governar a formação de políticos dos governos. Aliás a instalação de sistema estatal ou centralizado de planejamento parece ser característico de sistemas autoritários. O objetivo do sistema não é planejar num sistema coordenado por políticos que atendem às necessidades da população ou a sua maioria, mas montar um sistema de controle de economia cujo subproduto aparente é o planejamento. E nesse caso é normal que o sistema prospere pelo país afora com a sua utilidade diretamente ligada à distribuição de recursos ou do poder burocrático.

Neste ponto vem a pergunta, a quem serve o planejamento? Ou melhor, para quem serve o sistema? Sem dúvida nenhuma aos governantes que multiplicam o sistema ou o mudam conforme o seu interesse político independentemente do prazo de exercício do governo. Nesta linha há de se perguntar se existe um sistema só de planejamento ou vários sistemas do qual o mais real é o orçamento ou conjunto de orçamentos que o estado possui. O mesmo vale para o país como um todo. E aí cabe questionar: o que sabemos do sistema de planejamento de países bem sucedidos? Vale a pena se perguntar quem são os formuladores de políticas, aliás, que políticas temos hoje em dia ao nível federal e ao nível estadual. Os partidos políticos que ganharam a eleição presidencial estão em processo de reorganização que nos assegura que não há mensagem que leve a um governo eficiente. Sem dúvida alguma os partidos chamados de esquerda possuem um programa temático muito mais definido para governar que os partidos de centro direita. PMDB simplesmente se atrelou ao poder esquecendo o seu programa de lutas e glórias que o levaram inclusive ao governo.

A volatilidade da ação política a nível federal, também tem no sistema, frágil como o nosso, conseqüências ao nível estadual. E aí vem a pergunta: pode uma economia de 35 bilhões de dólares do produto interno bruto produzir suas próprias políticas? É pos

sível dirigir esta economia com certo grau de independência em relação à centralizada economia federal? E mais, há um claro consenso de dependência de duas economias?

Independente do fato da economia de Minas ser no momento dirigida no estilo gerencial mais do que econômico e com objetivos políticos claros para curto prazo, está claro que Minas necessita urgentemente uma política econômica cuja base será o estudo entitulado o novo diagnóstico da economia mineira. Mas o planejamento que advir deste diagnóstico terá em relação ao primeiro documento variáveis políticas mais acentuadas como também a participação maior de outros segmentos como trabalhadores e empresários. Hoje em dia nenhum plano estratégico pode ser bem sucedido se não houver uma participação maior, popular ou não, de partidos políticos ou não, mas definitivamente a área de execução de planejamento de gabinete passou. Um planejamento eficiente será submetido certamente como um programa nas eleições e a sua execução será parte integrante da ação governamental.

Portanto, além de levar em consideração nosso relacionamento com o Brasil, com o exterior (já que nosso comércio exterior participa com aproximadamente 15% do PIB), a variável política será o fator determinante de ação econômica. E neste ponto não se pode deixar de levar em consideração também a nossa relação política com o Brasil e com o exterior. A ação política fora do estado terá que incluir os objetivos de desenvolvimento ou administração do Estado de Minas para que seja eficiente. O hiato que hoje existe nesta área é suprido pela própria ação política individual de políticos no governo do Estado mas não é o suficiente para que haja o desenvolvimento do Estado. Há neste caso uma clara interação de novo clientilismo por atacado ou barganhas macropolíticas que aparentemente têm produzido os resultados satisfatórios mas que definitivamente determinam a ação política não em função de ideologias, mas em função de interesses. A pergunta é se estes interesses representam também os interesses da maioria da população, ou seja, a opinião pública prefere um presidente notoriamente ineficiente e ineficaz que em troca de apoio diz soltar verbas, ou um presidente eficaz que ao contrário que se propaga não soltará as verbas mas terá implantado políticas eficientes de desenvolvimento econômico e social.

Quanto à ação de planejamento devemos distinguir a ação formal da informal. A informal, que traduz de certa forma também as

pressões de vários segmentos da sociedade, é que funciona no nosso sistema político. A pressão política que às vezes (ou na maior das vezes) traduz interesse econômico, é que faz o planejamento ou faz a ação governamental.

Portanto, quando se diz que o sistema de planejamento está falido, devemos entender que está falido o sistema político que não tem os objetivos além de uma tendência crescente de teses populistas que sobrevivem às eleições. A feitura da nova constituição poderia ser a grande oportunidade de se dar ao país um arcabouço institucional que congregaria a ação de pensarmos nos nossos objetivos, políticas e estratégias. Mas esta oportunidade foi perdida. Está aí o orçamento unificado da União que se implantado for, pode significar um passo importante na área de administração pública.

O empresário deve planejar de acordo com as variáveis que lhe apresenta o mercado. E nestas variáveis se inclui a ação política do governo, a linha mestra de ação econômica e financeira do estado, e sem dúvida alguma ação comunitária empresarial na área política que vai definir grandes temas de ação política. E aí se entrelaçam novamente as relações do poder de barganha que são rapidamente assimiláveis no varejo financeiro e dificilmente aceitáveis no atacado político. De parte a parte. E neste processo de politização do sistema econômico há um caminho longo porém inevitável a ser percorrido. Nenhum caminho que não consegue sua aprovação pela história com ampla margem de apoio popular tem vida longa.

NOTAS MARGINAIS A "MINAS GERAIS: O PROCESSO POLÍTICO RECENTE" DE OTÁVIO SOARES DULCI

MARCOS ANTÔNIO COIMBRA

Antes de mais nada, gostaria de me congratular com o Autor por ter ousado discorrer por escrito a respeito de temas sobre os quais todos falamos, sem, no entanto, deixar que nossas idéias sejam expostas ao escrutínio mais sistemático que só o texto enseja. O Prof. Dulci tem a coragem de oferecer sua reflexão à crítica do leitor, em postura que merece enfático elogio.

Estas notas procuram acompanhar o fio de seu raciocínio e estão organizadas em três tópicos. De início, vamos discutir a introdução ao texto, parte menor de sua economia interna, mas que, creio, pede maior elaboração. A seguir, trataremos de sua argumentação em favor da tese de que o processo político mineiro recente "manifesta (...) mudanças estruturais (...) detonadas em passado distante (...)". Finalmente, cotejaremos sua interpretação do pleito de 1986 com alguns dados que confirmam e outros que desconfirmam suas observações.

1 - GOVERNO NEWTON CARDOSO: QUAL É MESMO A NOVIDADE?

Depois de afirmar sua "surpresa e perplexidade" perante o quadro produzido pelas eleições de 86, o Autor passa a nos mostrar a novidade do Governo Newton Cardoso, fornecendo três pistas sobre onde ela está: a) na "desmontagem calculada" do sistema estadual de planejamento e fomento à produção; b) na "política de restrição salarial e realocação de pessoal, acompanhada de demissões em massa" para com o funcionalismo estadual; e c) no "municipalismo" de sua gestão. Por causa dessas mudanças, que, segundo o Autor, "alteram por completo o modo convencional de governar das elites mineiras", estas viram o "chão fugir sob seus pés".

Parece-me que existem, no argumento, pontos que pedem maior reflexão. Em primeiro lugar, quanto à "desmontagem" mencionada, para que nos indaguemos se, por um lado, ela, de fato, é uma inovação do Governo Cardoso e, por outro, se ela denota uma mudança tão cataclísmica assim.

Segundo depoimentos de agentes envolvidos nessa mudança (técnicos de órgãos de planejamento, ex-diretores dessas organizações, etc), o Governo Newton Cardoso nada mais fez, nesse particular, que prosseguir aquilo que seu antecessor fizera, submetendo as burocracias de planejamento a uma dieta de pão e água e pouco poder. A continuidade e não a ruptura seria, portanto, a marca do Governo Cardoso em seu trato com o sistema de planejamento, o que, obviamente, não o exime de responsabilidades para com os possíveis efeitos dessa "desmontagem", mas que mostra que não é aí que está sua novidade. Aliás, as indicações de que se dispõe sugerem que, longe de ser este traço característico do atual ou do anterior Governos de Minas Gerais, ele assume quase que feições nacionais, manifestando-se no plano federal e no de vários outros estados brasileiros.

Algo de semelhante vale para o segundo ponto do argumento do Autor, a respeito da relação do atual Governo para com o funcionalismo. Não foi apenas em Minas Gerais que Governadores eleitos em 1986 desenvolveram políticas restritivas quanto à remuneração de funcionários públicos, como indicam as inúmeras greves de 1987, do Rio Grande do Sul a Pernambuco, passando por São Paulo e Rio de Janeiro. As "demissões em massa", por sua vez, ocorreram exatamente onde faz sentido, no funcionalismo estadual mineiro, falar em "massas", isto é, no magistério, mas foram medidas destinadas a limitar o tamanho de algumas categorias de funcionários, como as "contratadas", mas estas terminaram por ser, em boa parte, readmitidas depois.

Quanto ao terceiro ponto referido pelo Autor, o "municipalismo" do Governo Cardoso, de acordo com ele manifestado já na Convenção do PMDB de agosto de 1986 e implementado depois da posse em 1987, existem duas observações a fazer. Em primeiro lugar, que, o que surpreendeu os observadores da Convenção foi o pequeno e não o grande número de delegados cujo apoio à chapa Newton / Júnia conseguira assegurar. Apesar de um ingente esforço de anos, a chapa só reuniu condições de vitória nas últimas horas que antecederam a Convenção, fundamentalmente pela deliberada omissão do Palácio da Liberdade e auxiliada pela fragilidade partidária da chapa concorrente e pelos votos de delegados comprometidos com a candidatura de Itamar Franco.

Assim, ao contrário de mostrar o vigor do "municipalismo", o que a Convenção revelou por negação foi a força do Palácio, que, se tivesse sido exercida, submergiria qualquer veleidade "municipalista".

Isto não significa ignorar que, por menor que fosse, havia sim uma base municipal de apoio ao candidato Newton Cardoso. O que se quer frisar é apenas que essa base só se construiu ao longo de duas administrações estaduais muito peculiares, a de Tancredo Neves, que tinha os olhos postos mais alto e que pouco investira para preservar seu comando sobre as lideranças partidárias locais, e a de seu sucessor, de trajetória e estilo muito idiossincráticos. Foi no vácuo do centralismo que se afirmou o "municipalismo" e não contra ele.

Em segundo lugar, especificamente quanto ao "municipalismo" depois de inaugurado o Governo Cardoso, se pela expressão se pretende descrever uma forma de administrar que reconhece, dialoga e se assenta em uma relação simétrica com Prefeitos, Vereadores e lideranças municipais, não parece haver muito de novo neste Governo em comparação aos anteriores, simplesmente porque não temos agora, como nunca tivemos, "municipalismo" neste sentido. Ao que se sabe, verbas e poder continuam concentrados; as romarias de Prefeitos, como sempre, se repetem, sendo sua relação com o Palácio tão assimétrica como sempre foi. Neste particular, o Governo Cardoso é, rigorosamente, normal.

Se, então, o Governo Newton Cardoso deu continuidade à herança de seu antecessor no que toca à "desmontagem" do sistema de planejamento, se implementou políticas de pessoal conformes ao padrão de seus pares e se seu "municipalismo" pouco tem de substancioso e inovador, onde está a ruptura? Qual é, afinal, a novidade do Governo Newton Cardoso?

Creio, portanto, que o texto descreve imprecisamente a inovação representada pelo Governo Newton Cardoso, o que faz com que ele incorra em problemas na argumentação subseqüente, apresentada nos tópicos 1 e 2 da comunicação. Passemos a eles.

2 - É DE MUDANÇA ESTRUTURAL QUE ESTAMOS FALANDO?

Dito em resumo, o argumento do Autor ao longo do tópico 1 de seu texto é que, depois de um período de descompasso entre mudanças na economia, na sociedade e na política, artificialmente prolongado pelo autoritarismo, criaram-se, em 1986, condições para a sincronização desses diferentes planos de transformação. Nas eleições de 1986, Minas "revelou" sua verdadeira face estrutural.

Teria, assim, cessado a assincronia entre "modelo econômico" e "modelo político", ambos criados ajustados na década de 40, mas que se desenvolveram diferencialmente a partir de então, o primeiro livre para se manifestar, o segundo amarrado pelo autoritarismo. Na década de 80 (mais exatamente em 15 de novembro de 1986), a inexorabilidade de "processos sociais ativos há muito tempo", difusos, porém "nem por isso menos potentes", se fez valer, "implodindo" esse precário edifício, onde a base estava na frente e a cúpula atrás.

Será que o Autor quer dizer que a "nova face" de Minas Gerais, a que é autêntica e real, é a de Newton Cardoso? É o dele o verdadeiro rosto da sociedade mineira na entrada do último decênio do século XX?

Isto não parece, pelo menos a este comentador, proceder. De um lado, porque não mais que 37% dos eleitores de Minas Gerais votaram em Newton Cardoso, daí se presumindo que os 63% restantes tinham outra cara em mente. De outro, porque há evidência a sugerir que apenas parte do voto dado a Newton Cardoso o foi por uma escolha de que era a dele a "verdadeira face" que Minas possuía e que, portanto, devia assumir.

Para prosseguir nessa linha de raciocínio é preciso, desde já, deixar clara a objeção básica que faço às idéias desenvolvidas pelo Autor nos tópicos 1 e 2 de seu texto. Trata-se de algo que chamaríamos "estruturalização" do argumento e que consiste em confiar tanto no poder explicativo de variáveis macrossociais que pouco espaço resta para dimensões de menor envergadura conceitual, mas de maior capacidade elucidativa.

Na verdade, o que cobro do Autor é sua pouca ou nenhuma consideração de uma dimensão sem a qual o pleito de 1986 se torna quase incompreensível, a dimensão partidária, particularmente naquela conjuntura do segundo semestre de 1986.

Reconstruamos rapidamente como esta se constituía: tínhamos um Presidente da República ovacionado em cada aparição em público, um Ministro da Fazenda idolatrado por todas as donas de casa, um Governador do Estado amado nas periferias, vilas e favelas de Belo Horizonte e pelo interior afora. Comemorávamos pouco mais de um ano de enterro de Tancredo Neves e os corações de estudante ainda batiam. Tudo isso tinha um nome: PMDB.

Esquecer que a eleição de Newton Cardoso em 1986 foi fortemente polarizada pelo PMDB é não lembrar de um seu aspecto essencial. A força do partido contou tanto no sentido afirmativo, canalizando para o candidato uma expressiva parte das intenções de voto antes do pleito, quanto no sentido negativo, afastando de seu adversário principal, Itamar Franco (que, aliás, tentou desesperadamente mostrar-se como a verdadeira encarnação do PMDB), o apoio de militantes, diretórios e eleitores. Estes, embora até tivessem dificuldade em carregar o candidato do partido, terminaram por cerrar fileiras em seu torno, quando mais não fosse para não fazer renascer das cinzas velhas lideranças derrotadas quando da eleição de Tancredo Neves, então compostas com Itamar.

O esquecimento dessa questão pelo Autor leva-o a um segundo problema, paralelo ao da "estruturalização" mencionada. Trata-se de uma excessiva focalização do argumento dentro das fronteiras de Minas, algo legítimo para quem pretende discutir a política mineira recente, mas só até certo ponto. Mais precisamente, só até quando a "mineirização" do raciocínio não dificulta o entendimento.

Pois a eleição de 1986 não foi surpreendente e inovadora apenas em Minas Gerais. Antes, seus resultados mais distintivos foram compartilhados, ora mais nitidamente, ora menos, com os de todos os estados da União, feita, é claro, a exceção de Sergipe.

O que é comum não pode explicar diferenças, como nos ensinou Durkheim, ao discutir sua idéia de "variações concomitantes". Não seriam, assim, as peculiaridades da história de Minas, o feitio todo próprio de suas elites, o sistema regional de poder e sua crise, que explicariam algo que aconteceu de Norte a Sul do País, do Oiapoque ao Chuí.

3 - QUEM VOTOU EM NEWTON CARDOSO?

O Autor formula, ainda na introdução, a pergunta de quem foram as pessoas que preferiram Newton Cardoso em 1986 e procura respondê-la na seção mais longa de seu texto. Sobre sua resposta, quatro comentários.

Em primeiro lugar, a respeito de um equívoco muito difundido com o qual o Autor, aparentemente, concorda, quando afirma que "no caso dos municípios pequenos, geralmente muito pobres, era pre

visível que o candidato do governo ganhasse amplamente, como de fato ocorreu". É claro que o conceito de "pequeno" é relativo, mas não custa lembrar que quem ganhou nos 100 menores municípios de Minas foi Itamar Franco e não Newton Cardoso. Nos 88 municípios com 2000 eleitores ou menos, os mais legítimos "grotões", quem ganhou foi Itamar.

Em segundo lugar, quanto à nitidez do corte Sul/Norte nos resultados do pleito, que o Autor presume ao falar das "duas Minas (que) emergiram": o Sul pró-Franco e o Norte pró-Cardoso. A perturbar essa imagem tão clara está a constatação de que Newton Cardoso venceu, em todas as regiões do estado na faixa de municípios de 2 a 10 mil eleitores, inclusive no Triângulo e no Sul de Minas. Nos municípios desse tamanho, Newton retirou mais de 200 mil dos quase 300 mil votos de frente que colocou sobre Itamar, colhendo-os em pleno reduto adversário. Foi aí que a eleição foi ganha, em um corte que pouco tem de regional, mas que depende mais, do ponto de vista analítico, de uma outra dimensão, a da hierarquia urbana.

Em terceiro lugar, quanto a uma idéia conexa à anterior, a de que, simplificadamente, Itamar venceu na Minas "rica" e Newton na "pobre". A imagem é persuasiva, pois é corroborada pela lembrança de que Franco venceu no máximo de progresso, o Triângulo, e Cardoso no de atraso, o Vale do Jequitinhonha, mas é, também, enganadora. Se agruparmos os municípios mineiros em classes de ICM per capita, de maneira a termos 12 classes, que vão de até Cr$ 500,00 de 1984 a Cr$ 150.000,00 e mais, veremos que Newton ganhou em todas as categorias, ora por mais, ora por menos votos. Assim, se é verdade que ele venceu no conjunto dos municípios mais pobres segundo esse critério, é verdade também que ele venceu no dos mais ricos.

Finalmente, uma quarta observação, sobre a relação entre voto e migração, que aparece em várias passagens do tópico 2 do texto e que se expressa na formulação de que "a massa populacional que o modelo econômico fez deslocar-se através do estado tornou-se elemento decisivo para eleger um governador". Para demonstrar sua hipótese, o Autor apresenta estatísticas de registro eleitoral para os anos de 1982 e 1986 em 11 cidades e dois aglomerados urbanos.

Não creio, contudo, que tais dados ajudem a confirmar seu argumento. De um lado, porque, no conjunto desses 11 municípios, quem ganhou foi Itamar Franco. De outro porque eles nada dizem sobre origem e destino de tais migrantes, informação necessária para

poder afirmar que Newton teria ganho nas cidades para onde se dirigem tais "massas". A pouca evidência a esse respeito de que dispomos, indica, ao contrário, que Franco ganhou em algumas das regiões de maior atração de migrantes (como o Município de Belo Horizonte e o Triângulo), enquanto que Newton Cardoso venceu naquelas tradicionalmente de maior expulsão (Vales do Rio Doce e do Jequitinhonha).

4 - ALGUMAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Seria descabido encerrar anotações tão despretensiosas como estas com uma conclusão formal. Impõem-se, contudo, algumas observações finais, de um lado, para sumariar as objeções levantadas, e, de outro, para tentar oferecer uma resposta à questão de qual "novidade" o Governo Cardoso representa.

Creio que o Autor enxerga, na eleição de 1986 em Minas Gerais, mais do que ela contém. Sua hipótese de que forças estruturais manifestaram-se nela depois de um longo tempo de latência, não me parece demonstrada, pecando por excessiva "estruturalização" e por algo que chamei "mineirização" da análise. Os eventos de 15 de novembro de 1986, tanto no que têm de estrutural, quanto de conjuntural, revelam até muito da sociedade e da política brasileiras, mas o que possuem de propriamente "mineiro" não chega para que as visualizemos como indício da emergência, no plano da política, de uma nova Minas Gerais.

Nelas, foi eleito Newton Cardoso, em circunstâncias tão especiais que não podem ser esquecidas na interpretação de seus resultados e de seu desdobramento óbvio, a formação do Governo Newton Cardoso.

Venceu Newton Cardoso apesar e não porque era ele, pois quem ganhou, de fato, foi o PMDB, repetindo a dose de 1982. Teríamos, portanto, de voltar à eleição de Tancredo para buscar as condições estruturais que permitiram que, em Minas, se desarticulasse o sistema de poder regional montado durante o ciclo autoritário: no plano sócio-econômico, uma confluência de urbanização, integração do Estado pelas telecomunicações e emergência de novas classes trabalhadoras, médias e empresariais; no plano político, a consolidação de um partido com forte identificação popular, o próprio PMDB.

Em minha opinião, portanto, o drama estrutural básico tinha já sido vivido, quando a população votou em 1986. Nesse momento, ela foi chamada a fazer uma nova escolha, entre um candidato que, por obra de muitas circunstâncias, representava antigas forças, e outro, que representava o PMDB. Possivelmente este não era o candidato dos sonhos de várias facções dentro do partido, mas, era o que vencera sua Convenção.

Newton Cardoso se elegeu na esteira de uma mudança estrutural e em uma conjuntura nacional e local particulares. Venceu, assim, não só porque Minas mudara alguns anos antes, inclusive no plano político, mas também porque alguém (cujo nome, aliás, não aparece uma única vez no texto do Autor), Hélio Garcia, em um misto de arrogância e disciplina partidária, fez com que o processo de sua sucessão chegasse a esse ponto.

Eleito, Newton é surpreendente apenas porque é um personagem novo. Ele não é, porém, como o convidado ocasional de um banquete, que entra e fica envergonhado a um canto. Ao contrário, ele toma a cabeceira da mesa e dispara ordens para todos, serviçais e vetustos comensais, forçando-os a conviver com ele.

Newton Cardoso é uma nova personalidade política, de notável perseverança, determinados tipos de habilidade e indiscutível senso de oportunidade. Não creio, no entanto, que sua face lembre mais que a face de uma parte de Minas, importante embora não majoritária. A cara de Newton Cardoso é, acima de tudo, a dele.

MINAS GERAIS: O ADEMARISMO TARDIO

Ricardo Prata*

"Nas ocorrências da política, é preciso ter especial cuidado com as hipóteses. A gente admite duas, três ou mais, pensando ter esgotado todas as possibilidades".
Gustavo Capanema

Debater é tentar ir além do exposto. É uma releitura com a tentação da ironia. O discurso de abertura, como o primeiro candidato, não tem como esconder seus limites, mas ficamos presos a ele, como uma forma a reformar. Assim, vamos à releitura de Otávio Dulci.

Por que surpresa se as cartas estavam marcadas? Em 1982 as elites definiram: Tancredo para Governador e depois para Presidente; o udenista Hélio Garcia, ex-secretário de Aureliano, para vice para assumir depois; e Newton Cardoso deixaria de ser Senador para voltar à Cidade Industrial e garantir a vitória eleitoral. E depois as máquinas da Prefeitura de Belo Horizonte trabalhavam nas Obras de Contagem e Newton à frente de dezenas de empresários ensaia a criação de um Jornal alternativo às Tradições Associadas.

A coreografia da Convenção peemedebista, é verdade, foi um jogo de diz que diz. Mas nenhum dos velhos, nem pessedistas nem udenistas abandonou o caminho traçado. Só alguns jovens selaram a aliança da esquerda com a frente de direita. Tancredo dizia que era preciso fazer uma Revolução, mas como a "Francesa". E todos sabiam que a impugnação de "Tião Medonho", industrial precursor do malufismo, era muito mais resultado da ofensa à tradição mineira do que indignação militar.

A perplexidade é de quem ficou "alheio aos cânones da tradição regional", e não entendeu "o espaço político recém-aberto pela figura tutelar de Tancredo Neves". E se a diferença em 86 não foi esmagadora, foi porque Itamar Franco, sem partido e dissidente do tancredismo há quase uma década, arrastou parte das classes médias para o outro lado do muro da Nova República. E, adiante-se, foi bem

* - Sociólogo do Instituto Gallup de São Paulo.

acompanhado pelo brizolismo. Afinal o PMDB ganhou em todos os Estados, e em alguns deles com nuances de newtismo, não foi?

Mas voltemos também à "questão de fundo" e às "mudanças estruturais". Fala-se das análises disponíveis sobre o crescimento econômico e a modernização social. Mas, "os deslocamentos estruturais estão mapeados, e o mesmo não ocorre com os deslocamentos políticos". Como entender o "espaço público da Nova República" sem mapear a política? Sobretudo num país de modernização conservadora onde a elite toma iniciativas antes que seja tarde. Vejamos no espaço político do "Tião Medonho", 1965, o BDMG, INDI, CDI e sobretudo o Plano Mineiro "da Industrialização Tardia" (havia 50 mil operários em BH/Contagem). Agora somos o segundo pólo industrial. Nossa "inculta" burguesia se associou à externa e, apadrinhada pelo Estado, se organizou. Nossa FIESP ainda era governada por um confeiteiro. Sua primeira festa recém deu-se na Associação Comercial. Mais que jovem ela não tinha sentimentos de culpa da mineiridade. Sem a mediação tecnocrata e nos impedimentos "naturais" dos associados externos, ela se preparou para governar.

Em 1982 inicia-se a ascensão. Não se trata aqui de histórias de Tancredo. Este lado da articulação o ex-BDMG e ex-Ministério da Indústria e Comércio, Castelo Branco, guardará bem. Trata-se de algumas transparências. Em Uberlândia, sob articulação direta de uma empresa associada derrota-se a elite local. Em 86 seus funcionários fazem boca de urna uniformizados, para uma chapa que embaralhava ao seu gosto diversos partidos. Deu "Ron-Ron". Em Uberaba os interesses do CDI local dirigem um "Fuscão Preto" à vitória contra todas as elites. Em Montes Claros houve a segunda manifestação dos executivos do Pólo Industrial da SUDENE. Em Contagem repetia-se a segunda experiência de Administração Direta. Afinal na Vila das Abóboras nem políticos havia. E Álvaro Antônio já era o único representante do Barreiro, de Cima e de Baixo. E nenhum deles ganhou na zona "leste", na periferia dos imigrantes desabrigados dos "velhos coronéis", como se sugere.

É frágil a hipótese "das populações periféricas" como "campo propício para os esquemas clientelísticos de 'massa' de Newton Cardoso". Por efeito de "mídia" o Sul de Minas é mais quércista que outra coisa. E as cidades mais industrializadas não votaram no PFL. O Triângulo votou regionalmente, apesar de ainda precocemente articulado. Em Uberaba 36.4 para Itamar e 38.4 para Guido Bilharinho

(senado pedetista apoiando Itamar). Em Uberlândia 45.7 para Itamar e 45.5 para Ronan Tito (senado peemedebista apoiando Newton). E o brizolismo assumido (populista) elegeu o único federal do PDT.

E experimentemos tirar Teófilo Otoni da lista de Dulci. Fiquemos somente com os 10 maiores colégios eleitorais. Neles 754.106 votaram no PMDB e 823.101 na Frente. São 69 mil de vantagem para Itamar. Sem Teófilo Otoni, sobram, na hipótese Dulci, Valadares e Montes Claros. Nestas duas a vantagem de Newton foi de 19 mil. Isto é um por cento deste colégio. É muito pouco para confirmar uma hipótese. E a vantagem de Itamar é menor que o eleitorado de Sete Lagoas, que votou Newton e não é nem periférica nem deprimida.

Por que dizer que "entre os municípios de maior crescimento relativo do eleitorado estão alguns dos que deram maioria mais nítida a Newton Cardoso, sendo o exemplo mais frisante o de Teófilo Otoni"? Teófilo Otoni cresceu de 51.530 para 68.404 eleitores, segunda a tabela apresentada por Dulci, ou seja, 32.7%. Deu 19.400 votos de vantagem para Newton. Uberlância cresceu de 134.681 para 171.402, ou seja 27.3%. Deu 39.516 votos de vantagem para Itamar. Como se vê a estatística continua sendo a "aritmética política", sua denominação mais antiga.

Além disto, o espaço brizolista ficou com Itamar. Ele deu 787 mil votos de seus senadores para o candidato da Frente. Em Ipatinga, com fenômeno urbano semelhante a Valadares, quem ganhou de Newton não foi o PFL, foi a votação de Lage Pessoa, representando a memória do sindicalismo rural.

Por outro lado, não somos mais compostos de 40 famílias troncos e fica difícil falar nos "laços de clientela familiar". O nome torna-se uma sigla que ajuda gregos e troianos. Basta mapear o eleitorado interiorano de um Manoel Costa e de um Virgílio de Paula. Os nomes parecem isentos de clientelismo familiar. E um Francelino, sem laços, fez este clientelismo. E isto não o impediu de ter como supersecretário o irmão do lider do MDB; são composições políticas. E nestas composições Newton não foi mais pródigo que Itamar.

Por esta hipótese não comprovável envereda Mata Machado. Numa infeliz entrevista ao Jornal de Casa ele confunde Contagem das Indústrias com Contagem das Abóboras, como se o INDI/CDI fosse municipalizante, e os grupos que apoiaram Newton fossem agrários.

Aonde pode nos levar toda esta historiografia? Afinal podíamos resumir tudo na expressão "a hora e a vez do ademarismo mineiro". E aí podemos encontrar a escola tática do grupo Newton. Se o Social Progressismo da burguesia cabocla paulista derrubou as elites quatrocentonas, porque não o tradicionalismo mineiro? O chaguismo não fez o mesmo uma década depois no Rio? Por que a política da industrialização rápida, tardia e muito subsidiada, não aproximaria tanto Contagem do Governo Estadual? Pode ser que a diferença aqui nas Gerais seja muito mais de indignação altaneira. Nossa formação acadêmica não encobre toda nossa educação familiar.

O importante é voltar à "Mudança Estrutural do Espaço Público". Não é esta a sugestão analítica? Partamos, portanto, de Habermas e analisemos as razões da queda das elites tradicionais.

A experiência alemã com seu salto modernizador-conservador e a pequenez de seu liberalismo é o que permite a Habermas destacar tão bem a formação e crise do espaço burguês. E é isto que fascina a leitura brasileira. Nós temos elementos históricos análogos que nos dá a sobremesa da análise habermasiana. Mas há dois pontos centrais diferentes nas realidades em confronto analítico.

Em primeiro lugar nossa burguesia associada e voltada para o mercado externo liberal não conseguiu criar a cultura, "embalagem natural de seus produtos para o mercado interno", nacional. Nosso poder individual de livre-arbítrio na escolha racional dos produtos e dos representantes nunca ultrapassou 20% da população urbana. Nossa própria publicidade, raíz do espaço público liberal, sempre foi estrangeira e embelezadora dos produtos alheios, dos autores estrangeiros e dos sistemas além-mar. Ainda não se fez Estado Democrático sem hegemonia burguesa. Nosso Estado se especializou na intermediação produção nacional-mercado externo e vice-versa. Desde o açúcar e o café que o Estado Brasileiro opera como grande comerciante. No contexto alemão, havia colônias e a luta por elas, o Estado Fascista conseguiu construir a cultura não só dos produtos mas da própria natureza alemã. Para tanto a publicidade deu lugar à propaganda.

Segundo, estivemos sempre incorporando um imenso contingente populacional de uma ainda inesgotada economia "informal" ou "popular" como preferiam os marxistas clássicos. Pode-se ler no Anúario Estatístico do IBGE, o mais recente, que Minas Gerais tem 50% de sua população economicamente ativa trabalhando sem carteira assi

nada, sem previdência, por conta própria e trabalhando como dependente sem remuneração. Além disto, fica difícil se formar uma cultura operária, por exemplo, com a rotatividade e mobilidade que domina nossa economia. Para o Brasil, Luciano Martins mostrou a rotatividade empresarial e Hasembalg permite concluir que em 1972 somente 15% dos operários trabalhando eram filhos de operários. E um em quatro tem 5 anos de trabalho no mínimo. Para Minas os dados devem ser mais drásticos. Seria ousado dizer que se há alguma cultura operária ela está circunscrita em João Monlevade? Não deveria ser fato constrangedor da cultura burguesa ou operária de Contagem ser um tanto rude e sem raízes.

Finalmente, há um dado conjuntural importante para se compreender o advento da Nova República. A obrigatoriedade do voto. No Brasil torna-se eleitor obrigatório o "cidadão que vai ou alistar no Serviço Militar ou tirar Carteira de Trabalho". Mas isto não era assim e explode depois de 80. Em 1960, por exemplo, para 33 milhões de adultos 18 estavam em atividade econômica e 15 milhões eram eleitores. Em 69 os eleitores eram 25 milhões. Até aí nem a metade dos adultos votava. A partir de 74 começa a inflação de eleitores. Em 1985, 95% dos adultos já votavam. E aí os menos avisados analistas da política caem no ardil da percentagem. Sem observarmos os números absolutos do eleitorado não poderemos jamais entender o crescimento do MDB, por exemplo. Dulci tem razão em estar atento no crescimento relativo do eleitorado. Mas ele não é de imigrante rural como pensou.

Uma hipótese plausível é que o novo eleitor é alguém do setor informal que tenta ingressar na economia formal. Por exemplo, em 1968 (Brasil) expediu-se 2,3 milhões de carteiras de trabalho 1ª via. Em 75 este número salta para 4,7 milhões, 76 passa 5,5. Mantém-se em 5 milhões anuais e começa a cair em 1981. Mas o número de trabalhadores com carteira assinada mantém-se constante em torno de 17 milhões. Ele atinge 20 milhões com Pazzionotto, pelo plano cruzado ou por fiscalização, quem sabe. Aparentemente, o Movimento pelas Diretas embala este desejo de cidadania eleitoral.

Este raciocínio é muito importante. De um ponto de vista trabalhista, por exemplo, pode-se entender que a classe operária, na conceituação clássica, apesar da industrialização, decresce relativamente ao eleitorado. Hoje ela não representa nem 10% do eleitorado nacional. O número de mulheres economicamente desocupadas

mas eleitoras, por exemplo, é superior aos operários em bloco. Eis a síntese do diferencial produzido nesta longa transição e presente no discurso de não-posse de Tancredo tanto quanto no discurso de Sarney no cemitério de São João D'El Rey. Trata-se da presença eleitoral de um cidadão de 2ª categoria, que antes vivia no conformismo da economia informal, ou eram dependentes não-cívicos.

Ocorre que o ingresso dos novos eleitores ainda se faz com um enorme diferencial espacial e demográfico. Qualquer um pode verificar o percentual de eleitores por população municipal, mesmo vizinha, e ver a diferença no peso relativo. Isto fica mais interessante vendo o percentual de mulheres e jovens por exemplo. Assim se descobre que às vezes o crescimento eleitoral se deve a mulheres de classe média e não de periferia imigrante. E é bom lembrarmos que politização ou civismo não se passa pela convivência familiar.

Posto isto podemos analisar a base estrutural ou espaço público dos dois maiores blocos de eleitores: o cidadão da economia informal e a, quase sempre, cidadã "mantida". O primeiro bloco se liga à economia capitalista pelo consumo coletivo sem ter entrado no livre-arbíbrio da compra individual. Ele vota pelo transporte coletivo, pelo INPS, pela Escola Pública, pela água, iluminação pública, asfalto etc. É o que Dulci chama de "clientelismo de massa". E é sempre um voto também coletivo. Sua racionalidade se baseia num cálculo de chances efetivas de conseguir o produto coletivo ofertado em cada eleição e mais imediatamente demandado. Ele cria a solidariedade horizontal por bairros. Para os candidatos a questão é a possibilidade de demonstrar efetivamente o poder de realizar o que promete. Para os liberais é demagogia um investimento sem retorno garantido. Para os liberais de esquerda é populismo. É o fenômeno que é estudado nos seus efeitos subjetivos, ou poder do discurso ou ainda "carisma" do líder. Mesmo quando carisma signifique, tão-somente para seu inventor, "eucarística", graça no sentido atribuído por Santo Agostinho. A articulação desta esfera pública obedece a uma lógica de outra natureza que a mais conhecida esfera ou espaço público ou, mais claramente, "opinião pública".

O segundo bloco apreende a estrutura liberal-publicitária da livre escolha individual. Vota contra o INPS pois aspira a livre escolha de seu especialista, reclama do trânsito e dos ônibus e quer mais viadutos no perímetro central. Mas se distingue do consumidor que trabalha e paga o que compra com o dinheiro que ganha.

Se distingue deste cidadão clássico que paga imposto. A relação dele com a mercadoria é meio unilateral pelo lado exclusivo do valor de uso. Sua noção de valor se perde, pois ele não tem o próprio parâmetro da venda de sua força de trabalho. Podemos tomar um exemplo mais familiar ao público presente. Vejamos a diferença entre o universitário que paga sua escola com seu trabalho e aquele que recebe a escola de graça e não trabalha. Os comportamentos se invertem. Vejamos a diferença entre o que paga e cuida de seu transporte individual e daquele que somente usufrui (um filho por exemplo) e ainda daquele que paga com suor seu transporte coletivo e aquele que usa, sem compreender, o valor do tiquet que recebe. Aqui pode-se situar a inserção sócio-econômica-política e estrutural, do estudante que não trabalha. Sua relação com a mercadoria privada e coletiva, exceto seus livros, pode atingir alto grau de liberdade ou pura relação de uso. Mas voltemos ao texto em debate.

Minas Gerais passou a 2º pólo industrial mas passou antes a segundo colégio eleitoral. Em um ano, 1985/86 - ano do recadastramento eleitoral, Uberlândia ganhou 50 mil novos cidadãos locais. Isto é fantástico, mas a inflação nos cega. Contagem eleitoralmente pode passar Juiz de Fora no próximo ano. Pensem nas raízes da cidadania de Juiz de Fora e na jovem cidadania de Contagem. As mudanças táticas e discursivas e mesmo os suspensórios do senhor Governador não importam, pois refletem tão somente mudanças nas fontes e destinos de verbas federais e mudança de assessor de comunicação. Isto não dá base empírica para o colóquio que se pretende.

Que se chame de "neopopulismo" ao, transcrição de Dulci novamente, "a suposição de uma estratégia de cooptação das camadas subalternas ... com a construção de moradias para populações de baixa renda". Isto é retórica acadêmica, pois importa que casa própria na Nova República virou direito em implementação para os pobres. E em qualquer lugar do mundo onde haja eleições os executores de uma política têm como objetivo eleitoral ganhar votos dos beneficiados. Este clientelismo (ou será cooptação?) existe em Paris sob o Governo de Mitterand. Se os clientes não se satisfazem mais com botinas e se sentem no direito de ganhar casas, escolas, ruas asfaltadas, caminhamos para o Direito à Cidade. E mais, o Plano Cruzado pôs como direito do cidadão alimentos a nível acessível. A alimentação privada só entrou na política em 1930 nos EUA e em 1971 na França, com pequeno hiato das "cruzadas contra a carestia" no período de 30.

Há algumas indagações no têxto de Otávio Soares Dulci que valem para o Brasil como um todo e refletem uma inquietação com o nosso pós-constituinte. Mas vale pensar os transtornos de nossa mineiridade e refletir "As qualidade do mineiro" segundo Capanema:

> "O mineiro do sul: a calma, a paciência, a serenidade; o mineiro da zona da mata: a bravura, a dureza, a teimosia, a energia, a pugnacidade; o mineiro das montanhas e da mineração: o idealismo, o sonho, a filosofia, o quixotismo".

MINAS GERAIS: O RETROCESSO POLÍTICO RECENTE

Fausto Brito*

Neste Brasil onde atualmente reina a perplexidade e a desesperança até mesmo os cientistas sociais têm fugido de uma análise mais sistemática do presente. Confortavelmente se voltam para o passado ou se debruçam nas especulações sobre o futuro. É um novo tipo de exílio imposto pelas decepções com a chamada Nova República. Não implica necessariamente em sair do Brasil, como os anos de autoritarismo obrigaram a tantos. É um exílio intelectual: um refúgio em reflexões mais aprazíveis bem distantes da trágica realidade atual. Não é difícil compreender o desconforto com o presente principalmente entre aqueles com a sensibilidade curtida nos sonhos de um país melhor, justo e democrático. A mera leitura diária dos jornais causa um constrangimento invulgar.

Mas este exílio intelectual tem um custo: quanto menos luz jogamos sobre o obscurantismo mais ele se vale de sua própria sombra. Acender, então, os refletores sobre a realidade brasileira é de maior importância. É imprescindível voltar o esforço analítico para o presente.

O trabalho de Dulci[1] é uma excelente contribuição para se compreender a política mineira hoje. Suas análises servirão de referência para nossas considerações.

Ele quer explicar como "que um estranho (o atual Governador Newton Cardoso), alheio aos cânones da tradição regional tivesse se apropriado do espaço recém-aberto pelo regime tutelar de Tancredo Neves". A resposta - a via eleitoral, onde mais de 3 milhões de eleitores lhe confiaram seu voto - poderia parecer prosaica se não

---

* Do Departamento de Ciências Econômicas e do CEDEPLAR/UFMG.

1. DULCI, Otávio Soares, Minas Gerais: O processo político recente. IV Seminário de Diamantina.

revelasse uma realidade mais profunda e determinante da nova política mineira. Segundo Dulci, "o modelo político das elites mineiras - correspondente ao modelo econômico que eles vinham implementando desde a década de 40 - implodiu na década de 80, não em virtude de uma confrontação política, que não houve, mas em função de processos sociais ativos há muito tempo e que amadureceram para assumir o formato de manifestação política difusa, mas nem por isso menos potente de baixo para cima".

Sua hipótese é sugestiva e gostaria de discuti-la. Vou começar retomando a temática das elites mineiras.

Quem passasse em frente ao Palácio da Liberdade no final da tarde de 31 de março de 1964 veria os mais expressivos representantes da elite mineira perfilados nas suas varandas, junto com outras autoridades, comandando as comemorações da vitória do golpe militar. Lá estavam, como membros do Secretariado do então Governador Magalhães Pinto, Milton Campos, José Maria Alkimin, Monteiro de Castro, Oswaldo Pierucette, Afonso Arinos de Melo Franco, além de Pedro Aleixo, Clóvis Salgado, entre outros. Eram as principais lideranças dos três maiores partidos mineiros, o PSD, a UDN e o P.R.

Esta unidade registrada em 64 significava uma glória política. Mas, por ironia da própria história, naquele momento também as elites iniciaram a sua agonia. Não foram necessários nem dois anos para que os velhos partidos, verdadeiros canais de expressão das elites, fossem suprimidos. Se não bastasse, o elemento político mais importante das elites mineiras, Juscelino Kubistchek, tinha seu mandato político cassado. Mais ainda: Milton Campos, que tinha sido nomeado Ministro da Justiça do presidente Castelo Branco, não resiste ao peso autoritário do novo regime e pede sua demissão.

A unidade tinha sido em vão: da segunda metade da década de 60 até a candidatura Tancredo Neves à Presidência da República a história das elites mineiras foi reescrita. O novo regime autoritário se consolida e elimina radicalmente o peso do legislativo e dos partidos. O executivo amplia seu poder onde militares e tecnocratas dão as cartas.

O papel regional (e nacional) das velhas elites políticas se esvazia enormemente. A eleição indireta dos governadores transforma a escolha dos ocupantes do Palácio da Liberdade não mais numa questão basicamente regional, mas, principalmente, nacional. Rondon Pacheco, Au

reliano Chaves, Francelino Pereira chegaram ao governo em função de um projeto nacional onde os governadores eram peças de um esquema de sustentação do regime autoritário.

Em Minas, Rondon Pacheco inaugura esta nova fase de governos estaduais totalmente acoplados às diretrizes e parâmetros nacionais. As grandes estrelas do seu secretariado e da sua administração eram técnicos, sem vínculos políticos com as elites tradicionais, que vão comandar uma profunda transformação a nível do Estado e da economia, através de um ousado projeto de industrialização.

As decisões mais importantes, assim como ocorria a nível federal, eram tomadas a nível do próprio Estado entre os tecnocratas e os militares. Os únicos interesses da sociedade civil levados em conta eram os dos empresários. Estes se faziam representar diretamente ou utilizavam de suas entidades representativas que se articulavam com as principais instituições ou empresas do Estado encarregados de formular as políticas de seu interesse. O legislativo estava reduzido ao papel de representar compulsoriamente os interesses do executivo e a cuidar das demandas localistas e municipais.

Onde estavam as velhas elites mineiras? Relegadas, como todas as velhas elites, a um papel secundário, elas se recolheram ao ostracismo. Na verdade era o próprio modelo político das elites mineiras que estava sendo superado. O novo regime tinha uma definição de classe muito nítida e uma vocação antidemocrática indiscutível. Estado e burguesia dispensavam intermediação e se articulavam diretamente abrindo mão dos canais de intermediação democráticos. E sem estes canais - Partidos Políticos autônomos e Parlamento sem maiores restrições - as velhas elites perdem o seu fôlego. Surge então uma nova constelação de elites totalmente desvinculada das práticas convencionais da democracia onde as estrelas são as grandes lideranças empresariais, a alta burocracia pública (os tecnocratas, inclusive) e os altos escalões de hierarquia militar.

Em síntese, as elites políticas mineiras que combinavam uma vocação modernizante com profundos laços com uma oligarquia provinciana local e municipal necessária a sua sobrevivência eleitoral, perderam o seu lugar no novo regime. O autoritarismo só manteve a oligarquia provinciana, pois também precisa dela para o ritual das eleições.

Quando o regime autoritário entrou em crise e viu-se dian-

te da necessidade de uma transição política sem rupturas traumáticas, a melhor alternativa encontrada foi justamente entregar seu comando à última grande expressão política das elites mineiras - Tancredo Neves. Interessante é que Tancredo Neves tinha uma expressão consensual muito mais nacional do que regional. Sua eleição para o Governo do Estado em 1982 foi fruto de uma vitória apertada onde as tradicionais forças da política mineira se dividiram.

Ninguém imaginaria que Tancredo, se tomasse posse, reeditaria o velho modelo das elites mineiras. Ele tinha sido totalmente superado pela história recente que compôs um universo político com elites totalmente diferentes das que prevaleceram até 1964.

As análises de Dulci sobre as eleições de 1986 em Minas levantam algumas hipóteses sugestivas.

O PMDB não conseguiu escolher um candidato de consenso. Newton Cardoso foi muito mais uma escolha das bases municipais e regionais do Partido do que uma solução desejada pelas cúpulas estadual e nacional. O importante é que ele tinha cuidadosamente tecido a sua candidatura a partir das oligarquias provincianas, sombra das velhas elites. Mantida pelo regime autoritário, como já vimos, por razões eleitorais, uma boa parte delas se enclausurou nas bases municipais do PMDB, partido com maior viabilidade eleitoral em 1986. Acho importante frisar: a candidatura Newton Cardoso nasce e se sustenta em função da aglutinação das oligarquias provincianas que sempre foram articuladas com as velhas elites políticas.

Esta oligarquia se alimenta eleitoralmente não só dos votos do interior agrícola e tradicional, mas, também - aí está outra grande sugestão de Dulci - de enorme massa de imigrantes recentes nas grandes cidades que sofreram um processo desequilibrado de urbanização. Estas massas são presas fáceis de "esquemas clientelísticos dado o seu alto grau de carência e desenraizamento". Na verdade este não é um fenômeno mineiro, mas próprio de um país onde as mudanças econômicas e sociais aceleradas não são acompanhadas por mudanças políticas correspondentes. Em outras palavras, as instituições políticas, os partidos em particular, não dão conta de incorporar estas novas massas urbanas a não ser pelos velhos esquemas populistas e clientelistas.

O confronto do PMDB nas eleições para governador em 86 se deu com um candidato de uma frente de oposições que ia dos Partidos Comunistas a velhas oligarquias encasteladas no PFL, passando inclu

sive por dissidentes do próprio partido do governo. Ela não tinha nenhuma identidade ideológica e nem muito menos uma clara afinidade programática. Terminou numa tentativa de afrontamento moral do candidato oficial, cujos resultados foram provavelmente danosos.

A vitória de Newton Cardoso foi especialmente devida a estes esquemas clientelísticos urbanos. Os dados de Dulci sugerem isto. Entretanto, não devemos deixar de lado alguns fatores nacionais de conjuntura eleitoral. É o caso, por exemplo, do Plano Cruzado, cujo êxito, artificial sem dúvida, até o momento das eleições, foi altamente favorável ao PMDB.

Fazer uma definição dos votos dos dois candidatos ao governo do Estado em 1986 por classe social é temerário, os dados são insuficientes. Entretanto, nas grandes cidades como Belo Horizonte parece claro que o candidato do PMDB teve a maioria dos votos da população mais pobre. Enquanto a força eleitoral de Itamar Franco estava nas classes média e alta. Entretanto, é interessante sublinhar que os empresários deram um apoio muito maior a Newton Cardoso (assim como deram apoio ao Governo Hélio Garcia), fazendo dele um candidato muito bem aceito pelas atuais elites.

Aliás, a comparação dos governos mineiros do PMDB é interessante para se entender a política mineira hoje.

Minas Gerais tem uma tradição de governos preocupados em criar e desenvolver instituições voltadas para a formulação de estratégias de desenvolvimento. Este aparato institucional foi fundamental para a economia mineira na década de 1970, quando a articulação da CEMIG, BDMG, INDI e CDI e a Secretaria de Fazenda deu um suporte institucional ao seu acentuado ciclo de expansão.

Os governos do PMDB, particularmente o de Hélio Garcia e o atual, se encarregaram de reduzir o papel destas instituições Estatais, assim como do Sistema Estadual de Planejamento criado desde o Governo Israel Pinheiro. A alocação dos recursos públicos tem seguido um "modelo clientelístico de administração pública"[2], comandado pela Secretaria de Assuntos Especiais do Governo Hélio Garcia e pela Secretaria de Assuntos Municipais no governo atual.

---

2. Vide PAIVA, Paulo. A crise na economia mineira: razões econômicas e institucionais. Belo Horizonte, CEDEPLAR/UFMG, 1987. (Textos para Discussão, 39).

Esta continuidade entre os dois últimos governos pemedebistas - governos de "tocadores de obra", como se denominavam - não deve esconder algumas características mais insinuantes no Governo Newton Cardoso, muito mais capaz de aglutinar quase toda a oligarquia provinciana.

Além de ser um "modelo de administração pública" visando tocar obras, ou seja, a uma visão particularista do Estado ele incorpora uma concepção autoritária da política e uma dimensão conservadora do social.[3]

O autoritarismo na política fica bem evidente na concepção a-ideológica e totalmente utilitária dos Partidos Políticos ("no final o que prevalece é o PL, Palácio da Liberdade) assim como o conservadorismo fica evidente na visão paternalística-autoritária do conflito social e da pobreza.

O que acontece em Minas não está desvinculado do que acontece no país. Pelo contrário, o modelo mineiro recente de administração pública surge no váculo dos padrões ético-ideológicos da Nova República e é reforçado pela maré conservadora que tem recaído sobre a transição política.

3. É esclarecedora a entrevista concedida à Revista Senhor nº 378, 20 de junho de 1988.