



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E A QUESTÃO REGIONAL BRASILEIRA: CONVERGÊNCIAS E DESAFIOS EM PERÍODO RECENTE

Grupo de trabajo: Desarrollo Territorial, Desigualdades y descentralización

Almir Cléydison Joaquim da Silva

almirjoaquim@gmail.com

Universidade Federal do Paraná - Brasil

Jaciara Gomes Raposo

jaciara raposo@gmail.com

Universidade Federal da Paraíba – Brasil

Carolina Bagattolli

carolina.bagattolli@ufpr.br

Universidade Federal do Paraná - Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

As experiências históricas têm demonstrado a importância da atuação estatal na condução das estratégias nacionais de desenvolvimento, na correção de desigualdades no interior de cada país e na própria melhoria do bem estar social. No Brasil, as estratégias e políticas de desenvolvimento têm ocorrido via industrialização, variando conforme inclinação e orientação dos governos em políticas de cunho mais ortodoxo ou heterodoxo, centradas na estabilidade macroeconômica e em políticas específicas para o setor industrial. Dentro deste contexto, a forte concentração industrial nas regiões Sul e Sudeste do Brasil colocam a questão regional em destaque nas discussões políticas e estratégias econômicas contemporâneas. Celso Furtado, já na década de 1950, chama a atenção para a necessidade de avançar na superação dos entraves estruturais da região Nordeste do país, muitos deles continuam, em um ciclo vicioso, no centro das políticas e práticas contemporâneas. É com base neste contexto que o presente trabalho tem por objetivo discutir a trajetória recente das políticas de desenvolvimento regional no Brasil, suas convergências e os desafios na atualidade, refletindo sobre quais transformações as políticas institucionais devem buscar. Apresenta-se uma discussão qualitativa das principais teorias e aspectos que envolvem a política de desenvolvimento econômico regional, o trabalho também compreende uma análise quantitativa. Esta, por sua vez, utiliza-se de dados oficiais de emprego do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil (MTE), por meio do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) anuário RAIS (Relação Anual de Indicadores Sociais). Os dados de emprego, para os anos de 2002, 2009 e 2016, presentes na matriz de informações de emprego por setores da economia e por áreas geográficas são analisados por meio das medidas de localização e de medidas regionais. Estas medidas são utilizadas, neste trabalho, para condução da discussão da questão regional brasileira pelo fato da elevação do emprego formal está entre os principais objetivos, implícitos ou explícitos, das políticas de desenvolvimento brasileiro.

Palavras chaves: Desenvolvimento regional; Desigualdades regionais; Medidas de localização e especialização regional.

ABSTRACT

Historical experiences have demonstrated the importance of state action in the conduct of national development strategies, in the correction of inequalities within each country and in the improvement of social welfare. In Brazil, development strategies and policies have occurred through industrialization, varying according to the inclination and orientation of governments in more orthodox or heterodox policies, focused on macroeconomic stability and specific policies for the industrial sector. Within this context, the strong industrial concentration in the South and Southeast regions of Brazil places the regional issue in the political discussions and contemporary economic strategies. Celso Furtado, already in the 1950s, draws attention to the need to move forward in overcoming the structural obstacles of the Northeast, many of them remaining in a vicious cycle at the center of contemporary policies and practices. It is based on this context that the objective of



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

this paper is to discuss the recent trajectory of regional development policies in Brazil, their convergences and current challenges, reflecting on what transformations institutional policies should seek. It presents a qualitative discussion of the main theories and aspects that involve the regional economic development policy, the work also comprises a quantitative analysis. This, in turn, uses official employment data from the Brazilian Ministry of Labor and Employment (MTE), through the CAGED (General Register of Employed and Unemployed) RAIS (Annual Indicator of Social Indicators) yearbook. Employment data, for the years 2002, 2009 and 2016, present in the employment information matrix by sector of the economy and by geographical area are analyzed through location measures and regional measures. These measures are used in this paper to guide the discussion of the Brazilian regional issue, due to the fact that the increase in formal employment is among the main implicit or explicit objectives of Brazilian development policies.

Keywords: Regional development; Regional inequalities; Measures of location and regional specialization.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico tem sido tema central das agendas dos governos no mundo, na busca da redução das desigualdades e melhoria do bem estar social. No Brasil, as estratégias e políticas têm sido centradas na estabilidade macroeconômica e em políticas específicas para o setor industrial, onde se observa uma forte concentração industrial nas regiões Sul e Sudeste do Brasil e, por conseguinte, uma natureza desigual do desenvolvimento nas regiões do país.

A concentração de atividades produtivas em determinadas regiões geram fatores de crescimento diferentes e renda *per capita*s desiguais. Regiões com atividades mais relevantes e estratégicas para a economia do país possuem mercados mais promissores, mão de obra qualificada, fornecedores especializados e maiores níveis de desenvolvimento inovativo, além de atrair capital e trabalho qualificado das regiões atrasadas, realimentando a desigualdade. A esse respeito, e para o caso brasileiro, Araújo (2011, p. 59) destaca que “a herança da desigualdade social brasileira tem uma leitura regional, com padrões de indicadores sociais diferenciados entre as diversas regiões do país”.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Celso Furtado, na década de 1950, chama a atenção para a necessidade de avançar na superação dos entraves estruturais da região Nordeste do país, muitos deles continuam, em um ciclo vicioso, no centro das políticas e práticas contemporâneas.

Com base neste contexto tem-se por objetivo discutir a trajetória recente das políticas de desenvolvimento regional no Brasil, suas convergências e os desafios na atualidade, refletindo sobre quais transformações as políticas institucionais devem buscar.

Apresenta-se um panorama das desigualdades e políticas de desenvolvimento regional no Brasil, destacando: i) influência e importância do contexto internacional e nacional nas políticas regionais brasileiras; ii) principais políticas adotadas; iii) enfraquecimento das políticas de desenvolvimento regional; e iv) sua recente retomada – em um contexto de economia globalizada. A partir das medidas de localização e especialização das atividades econômicas, identificam-se padrões regionais de crescimento econômico e chama-se atenção tanto à permanência da concentração dos setores econômicos mais estratégicos nas regiões Sul e Sudeste quanto para as potencialidades de desenvolvimento do emprego setorial entre as regiões brasileiras.

O estudo traz uma discussão qualitativa das principais teorias e aspectos que envolvem a política de desenvolvimento econômico regional, e compreende também uma análise quantitativa. Para a discussão da questão regional brasileira utilizam-se dados de emprego, para os anos de 2002, 2009 e 2016 – presentes na matriz de informações de emprego por setores da economia e por áreas geográficas – analisadas por meio das medidas de localização e de medidas regionais, pelo fato da elevação do emprego formal está entre os principais objetivos, implícitos ou explícitos, das políticas de desenvolvimento brasileiro. Haddad (1989) justifica a utilização da variável base emprego pela uniformidade para comparação regional da distribuição dos setores econômicos no tempo e pela representatividade dos dados ao avaliar o crescimento econômico de regiões.

Além dessa introdução, o trabalho traz mais quatro seções. Na segunda seção apresenta-se uma discussão teórica e contextual relacionada às desigualdades regionais e as políticas de desenvolvimento regional no Brasil. A terceira seção trata dos procedimentos metodológicos. A quarta seção compreende a análise e discussão dos dados. Na quinta seção, conclusões, enfatizam-se os principais resultados encontrados ao longo do trabalho.



2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL: TENDÊNCIAS E POLÍTICAS NO BRASIL

As desigualdades regionais no Brasil remontam para a segunda metade do século XIX e durante o século XX, sendo marcadas pela transição de uma economia agrário-exportadora para uma economia de base urbano-industrial. Esse processo resultou no fortalecimento e centralização de atividades econômicas nas regiões Sul e, com maior intensidade, no Sudeste do país (Nasser, 2000; Diniz, 2001).

As primeiras políticas de desenvolvimento regional adotadas no país – ainda que de forma implícita – foram direcionadas para o combate aos déficits hídricos da região Nordeste, a qual sofre com períodos recorrentes e prolongados de seca. A política da “solução hidráulica”, dominou o campo de intervenção estatal na região entre o início e meados do século XX. Durante meio século, estas políticas cumpriram papel central no fortalecimento do poder das oligarquias latifundiárias locais, as quais tanto obtiveram benefícios da construção dos açudes – que acabaram sendo direcionados para a atividade pecuária – quanto cunharam uma inserção subordinada da população nordestina ao acesso dos recursos hídricos (Nasser, 2000; Araújo, 2000; Cano, 2000; Carvalho, 2014).

No período entre e pós-guerras mundiais – ocorridas durante a primeira metade do século XX – o tema do desenvolvimento econômico passou a ser inserido, com maior intensidade, nas discussões e na agenda de políticas de governos e de instituições nacionais e internacionais. Neste mesmo período, observa-se maior interesse e tomada de consciência das desigualdades regionais, intensificadas entre e no interior dos países, especialmente devido ao agravamento de problemas sociais (Diniz, 2001).

Por conseguinte, a partir da década de 1950 registra-se importante guinada no que se refere à temática, tanto com a forma de atuação do Estado na economia quanto com a introdução de novas políticas de desenvolvimento regional. A difusão da teoria Keynesiana – que atribui importância ao Estado enquanto planejador do desenvolvimento e do crescimento econômico para setores econômicos nacionais – desempenhou influência significativa em países ocidentais. No caso



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

específico da economia brasileira, Nasser (2000, p. 163) chama a atenção para a inflexão desenvolvimentista, especialmente com “a aceleração do processo de industrialização baseado no modelo de substituição de importações e os programas de desenvolvimento regional adotando um enfoque mais industrial”.

Destaca-se no processo incipiente de industrialização o padrão de concentração econômica pelo qual o Brasil ousou seguir “no momento em que deu um salto para a industrialização – concentrar 80% da produção industrial, em uma única região: o Sudeste. Em 1970 lá estava quase 80% da indústria nacional. E quase 45% havia se concentrado em uma única cidade: a região metropolitana de São Paulo” (Araújo, 2011, p. 59). Por conseguinte, essas são marcas históricas que, por um lado, potencializaram as disparidades entre as regiões brasileiras e, por outro lado, tem demandado ao longo dos anos ações de intervenção estatal.

Não obstante, a influência do pensamento teórico e empírico da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) também cabe menção. Além da difusão das práticas de planejamento regional, a Cepal contribuiu significativamente na reflexão e conscientização do atraso da estrutura produtiva e econômica dos países latino-americanos, assim como da condição de subdesenvolvimento e estagnação de regiões no interior dos países. Como resultado da influência do pensamento cepalino no Brasil, tem-se as primeiras experiências com planejamento regional a partir da criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959. A SUDENE contou como base para sua constituição o relatório “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste”, elaborado pelo Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). Este relatório, que também orientou a adoção subsequente de políticas regionais, enfatizava a tendência crescente para disparidades entre a região Nordeste e o Sudeste do país. Para tanto, a solução identificada estaria na promoção de uma industrialização de base (Nasser, 2000; Diniz, 2001; Carvalho, 2014).

Dentre as principais ações de intervenção estatal direcionadas para a região Nordeste, e conduzidas pela SUDENE, destacam-se às estratégias de industrialização, infraestrutura e de resistência aos efeitos das secas. Essas políticas remetem às tentativas de inserção da região Nordeste na dinâmica nacional, a partir da etapa de industrialização brasileira dos anos 1960, com a



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

consolidação da estrutura industrial de bens duráveis e de capital no país (Silva Filho, 1997). Destaca-se a institucionalização do sistema de incentivos fiscais, instrumento direcionado ao estímulo do desenvolvimento regional via incentivos ao capital privado industrial nacional e posteriormente também direcionado às empresas de capital estrangeiro. A partir da experiência de políticas regionais para o Nordeste, políticas semelhantes foram direcionadas para o Norte e o Centro-Oeste do país, especialmente com a criação das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Centro-Oeste (SUDECO) (Cano, 2000; Nasser, 2000).

Durante as décadas de 1980 e 1990 observou-se um significativo enfraquecimento do papel do Estado no planejamento e condução de políticas de desenvolvimento regional explícitas. Isso ocorre, especialmente, em decorrência da crise da dívida externa, do descontrole do processo inflacionário e da difusão das ideias e políticas neoclássicas. O enfraquecimento das políticas de desenvolvimento regional incidiu na extinção das superintendências de desenvolvimento regional¹ e na guerra fiscal entre unidades da federação (Araújo, 2000). Este último elemento continua presente nas disputas entre os entes federativos para atração de empreendimentos e investimentos industriais, onde a interferência na localização espacial de empreendimentos privados ocorre via melhor oferta de incentivos fiscais (Alves, 2001).

Todavia, a Constituição Federal de 1988 introduziu importantes instrumentos que têm sido utilizados em políticas de desenvolvimento regional recente, como: Fundos Constitucionais de Desenvolvimento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO). Esses instrumentos, somados aos incentivos fiscais² e aos Fundos de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), da Amazônia (FDA) e do Centro-Oeste (FDCO) figuram como os principais instrumentos fiscais e financeiros utilizados pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) – elaborada em 2003 e institucionalizada em 2007. A PNDR – a qual apresenta como objetivos principais a redução das disparidades regionais e a consequente promoção do desenvolvimento das regiões brasileiras – é resultado da retomada das discussões e preocupações, em âmbito federal, sobre as desigualdades regionais. Entretanto, o enfraquecimento da PNDR tem sido registrado,

¹ A SUDECO foi extinta em 1990, enquanto a SUDENE e SUDAM foram extintas em 2001 e na sequência substituídas pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA).

² Direcionados especialmente para o estímulo da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF).



especialmente com a não aprovação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e por fragilidades de governança na coordenação da política. Na tentativa de vencer essa última fragilidade e de legitimar a PNDR como uma política de Estado, uma segunda fase da referida política encontra-se em tramitação no Congresso Nacional desde 2015 (Alves & Rocha, 2014).

Apesar das políticas de desenvolvimento regional no Brasil, as regiões não seguiram um padrão de crescimento econômico. A partir das medidas de localização e especialização das atividades econômicas, percebem-se à permanência da concentração dos setores econômicos mais estratégicos nas regiões Sul e Sudeste.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS: DESCRIÇÃO DOS MÉTODOS DE ANÁLISE REGIONAL

As medidas de localização e especialização são métodos de análise regional utilizados tanto para o conhecimento de padrões regionais de crescimento econômico quanto para a formulação de políticas públicas direcionadas para a redução da concentração da atividade industrial (Haddad, 1989).

As principais medidas de caráter descritivo e exploratório são reunidas em dois grupos: 1) medidas de localização; e 2) medidas de especialização regional. O primeiro grupo corresponde às medidas setoriais de localização de atividades entre as regiões. O segundo grupo direciona atenção para a estrutura produtiva regional.

As medidas de localização objetivam “identificar padrões de concentração ou dispersão espacial do emprego setorial, num dado período ou entre dois ou mais períodos” (Haddad, 1989, p. 231-232). Dentre as principais medidas de localização, utiliza-se no presente trabalho o Quociente Locacional (QL_{ij}) e o Coeficiente de Redistribuição Geográfica (CR_i).

O Quociente Locacional (QL_{ij}) configura-se como a mais difundida medida de análise de localização regional, em que “compara a participação percentual de uma região j qualquer em um setor i com a participação percentual da mesma região j na economia de referência” (Simões, 2006,



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

p. 272). Se o quociente locacional for maior que 1 ($QL_{ij} > 1$), indica uma importância relativa do setor i na região j (Haddad, 1989; Simões, 2006). Formalmente apresenta-se como:

$$QL_{ij} = \frac{\frac{E_{ij}}{E_{i.}}}{\frac{E_{.j}}{E_{..}}}$$

Onde se tem as seguintes variáveis:

i = setor

j = região

E_{ij} = emprego no setor i da região j ;

$E_{i.}$ = emprego no setor i de todas as regiões ($\sum_j E_{ij}$);

$E_{.j}$ = emprego em todos os setores da região j ($\sum_i E_{ij}$); e

$E_{..}$ = emprego em todos os setores de todas as regiões ($\sum_i \sum_j E_{ij}$).

O Coeficiente de Redistribuição Geográfica (CR_i) procura comparar a distribuição percentual do emprego do mesmo setor em dois momentos no tempo, verificando, por conseguinte, se houve para o setor i algum padrão de dispersão ou concentração espacial no tempo. Valores próximos de 1 indicam mudanças na distribuição espacial de localização do setor. Esta medida apresenta-se formalmente como:

$$CR_i = \frac{\sum_j \left(\left| \frac{E_{ij}^{t_1}}{E_{i.}^{t_1}} - \frac{E_{ij}^{t_0}}{E_{i.}^{t_0}} \right| \right)}{2}$$

As medidas de especialização regional direcionam atenção para os níveis de especialização ou diversificação da economia, num período específico ou entre dois ou mais períodos (Haddad, 1989). Neste conjunto de medidas, destacam-se o Coeficiente de Especialização (CE_j) e o Coeficiente de Reestruturação (CT_j).

O Coeficiente de Especialização (CE_j) mostra como o emprego da região j está distribuído entre os setores da estrutura produtiva nacional. Valores próximos de 1 indicam especialização setorial de atividades ou a existência de estrutura de emprego diferente da nacional. Formalmente, tem-se:



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

$$CE_j = \frac{\sum_i \left(\left| \frac{E_{ij}}{E_j} - \frac{E_{i.}}{E_{..}} \right| \right)}{2}$$

Por fim, o Coeficiente de Reestruturação (CT_j) avalia o grau de mudança na especialização da região j , a partir da comparação entre dois períodos. Valores iguais a 0 indicam não ter ocorrido mudanças na composição setorial de determinada região j (Haddad, 1989). Formalmente o CT_j apresenta-se como:

$$CT_j = \frac{\sum_i \left(\left| \frac{E_{ij}^{t_1}}{E_j} - \frac{E_{ij}^{t_0}}{E_j} \right| \right)}{2}$$

Na próxima subseção, apresenta-se uma análise e breve discussão destas medidas regionais.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS

As informações de distribuição setorial-espacial para a variável base emprego são reunidas na matriz de informações da tabela 1, a qual relaciona a distribuição do emprego por setor e região nos anos de 2002, 2009 e 2016. As linhas da matriz da tabela 1 indicam a distribuição total do emprego setorial entre as regiões brasileiras, enquanto que as colunas apresentam a distribuição do emprego total das regiões entre os setores econômicos.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Tabela 1 – Matriz de informações da distribuição do emprego por setor e região – anos selecionados (2002, 2009 e 2016)

Setores (i)	Regiões (j)																	
	Norte			Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste			Ei		
	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016
Extrativa Mineral	5142	15407	24900	23919	39527	36941	73673	123760	126494	13934	18671	19106	6133	11471	13890	122801	208836	221331
Indústria de Transformação	167848	249501	242726	646507	990781	975859	2778965	3861863	3593942	1384238	1868809	1892147	232216	390130	443339	5209774	7361084	7148013
Serviços Industriais de Utilidade Pública	15318	24772	26165	63366	75017	82738	159210	192475	211150	49561	69042	74502	22911	24073	34880	310366	385379	429435
Construção Civil	54687	135782	122591	208486	430113	393355	585339	1102727	1000927	172307	291287	314720	85531	172379	153811	1106350	2132288	1985404
Comércio	204692	382326	501845	712138	1233665	1607501	2631827	4028272	4675565	903394	1428976	1716180	374482	619712	763813	4826533	7692951	9264904
Serviços	293346	470149	656386	1331839	1982115	2742577	5432507	7747109	9297126	1469414	2069165	2676485	655446	966851	1336278	9182552	13235389	16708852
Administração Pública	523477	842728	909390	1677588	2445083	2357291	2888843	3368582	3319670	895394	1102586	1165841	802000	1004991	1073848	6787302	8763970	8826040
Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca	32087	70600	95032	195554	225885	239941	578110	673347	626301	187417	229907	232930	145067	227910	282015	1138235	1427649	1476219
Ej	1296597	2191265	2579035	4859397	7422186	8436203	15128474	21098135	22851175	5075659	7078443	8091911	2323786	3417517	4101874	28683913	41207546	46060198

Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).

Nota: Ei = emprego no setor i; Ej = emprego na região j; Eij = emprego no setor i da região j.

Por meio dos dados da tabela 1 é possível derivar, em termos percentuais, duas outras matrizes que contribuem na análise e cálculo das medidas de localização e das medidas de natureza regional. A tabela 2 apresenta a estrutura regional, ou seja, a distribuição percentual do emprego setorial entre as regiões. Em termos de cálculo, os valores são obtidos pela divisão do emprego no setor i da região j (E_{ij}) pelo somatório do emprego no setor i de todas as regiões ($E_{i.} = \sum_j E_{ij}$).

Tabela 2 – Estrutura regional: distribuição percentual do emprego setorial entre as regiões – anos selecionados (2002, 2009 e 2016)

Setores (i)	Regiões (j)														
	Norte			Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste		
	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016
Extrativa Mineral	4,19	7,38	11,25	19,48	18,93	16,69	59,99	59,26	57,15	11,35	8,94	8,63	4,99	5,49	6,28
Indústria de Transformação	3,22	3,39	3,40	12,41	13,46	13,65	53,34	52,46	50,28	26,57	25,39	26,47	4,46	5,30	6,20
Serviços Industriais de Utilidade Pública	4,94	6,43	6,09	20,42	19,47	19,27	51,30	49,94	49,17	15,97	17,92	17,35	7,38	6,25	8,12
Construção Civil	4,94	6,37	6,17	18,84	20,17	19,81	52,91	51,72	50,41	15,57	13,66	15,85	7,73	8,08	7,75
Comércio	4,24	4,97	5,42	14,75	16,04	17,35	54,53	52,36	50,47	18,72	18,58	18,52	7,76	8,06	8,24
Serviços	3,19	3,55	3,93	14,50	14,98	16,41	59,16	58,53	55,64	16,00	15,63	16,02	7,14	7,31	8,00
Administração Pública	7,71	9,62	10,30	24,72	27,90	26,71	42,56	38,44	37,61	13,19	12,58	13,21	11,82	11,47	12,17
Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca	2,82	4,95	6,44	17,18	15,82	16,25	50,79	47,16	42,43	16,47	16,10	15,78	12,74	15,96	19,10

Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Por conseguinte, pela tabela 3 obtém-se a estrutura setorial, ou seja, a distribuição percentual do emprego nas regiões. Os valores são obtidos pela divisão do emprego no setor i da região j (E_{ij}) pelo somatório do emprego em todos os setores da região j ($E_j = \sum_i E_{ij}$).

Tabela 3 – Estrutura setorial: distribuição percentual do emprego nas regiões – anos selecionados (2002, 2009 e 2016)

Setores (i)	Regiões (j)																	
	Norte			Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste			Ei		
	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016
Extrativa Mineral	0,40	0,70	0,97	0,49	0,53	0,44	0,49	0,59	0,55	0,27	0,26	0,24	0,26	0,34	0,34	0,43	0,51	0,48
Indústria de Transformação	12,95	11,39	9,41	13,30	13,35	11,57	18,37	18,30	15,73	27,27	26,40	23,38	9,99	11,42	10,81	18,16	17,86	15,52
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1,18	1,13	1,01	1,30	1,01	0,98	1,05	0,91	0,92	0,98	0,98	0,92	0,99	0,70	0,85	1,08	0,94	0,93
Construção Civil	4,22	6,20	4,75	4,29	5,79	4,66	3,87	5,23	4,38	3,39	4,12	3,89	3,68	5,04	3,75	3,86	5,17	4,31
Comércio	15,79	17,45	19,46	14,65	16,62	19,05	17,40	19,09	20,46	17,80	20,19	21,21	16,12	18,13	18,62	16,83	18,67	20,11
Serviços	22,62	21,46	25,45	27,41	26,71	32,51	35,91	36,72	40,69	28,95	29,23	33,08	28,21	28,29	32,58	32,01	32,12	36,28
Administração Pública	40,37	38,46	35,26	34,52	32,94	27,94	19,10	15,97	14,53	17,64	15,58	14,41	34,51	29,41	26,18	23,66	21,27	19,16
Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca	2,47	3,22	3,68	4,02	3,04	2,84	3,82	3,19	2,74	3,69	3,25	2,88	6,24	6,67	6,88	3,97	3,46	3,20

Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).

A construção das matrizes acima possibilita o cálculo de diferentes medidas de localização e de especialização regional que contribuem para a discussão tanto de padrões de comportamento de localização de setores produtivos quanto padrões de comportamento de concentração e especialização de estruturas produtivas entre as regiões brasileiras.

Os dados do Quociente Locacional (QL) do emprego setorial entre as regiões brasileiras, para os anos de 2002, 2009 e 2016, remetem para a estrutura produtiva setorial existente entre as regiões e a importância relativa de determinado setor na região, assim como, podem indicar potenciais de desenvolvimento das regiões. Pelos resultados da tabela 4, verifica-se que as regiões Norte e Nordeste permanecem especializadas nos setores de serviços industriais de utilidade pública, construção civil e administração pública, com quociente locacional maior que 1 ($QL > 1$). Enquanto a região Nordeste perde importância relativa nos setores de extrativa mineral (a partir de 2009, com $QL < 1$) e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca (a partir de 2002, com $QL < 1$), a



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

região Norte ganha importância nestes setores, no primeiro caso a partir de 2009 e no segundo setor a partir de 2016.

O Sudeste detém importância relativa no maior número de setores com $QL > 1$, são eles: extrativa mineral; indústria de transformação; construção civil; comércio; e serviços. O Sul mantém-se especializado nos setores de indústria de transformação e comércio. Já o Centro-Oeste detém importância relativa nos setores de administração pública e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca.

Tabela 4 – Quociente locacional do emprego setorial entre as regiões brasileiras – 2002, 2009 e 2016

Setores (i)	Regiões (j)														
	Norte			Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste		
	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016	2002	2009	2016
Extrativa Mineral	0,9263	1,3874	2,0092	1,1497	1,0508	0,9113	1,1375	1,1575	1,1520	0,6412	0,5205	0,4914	0,6165	0,6623	0,7047
Indústria de Transformação	0,7127	0,6374	0,6065	0,7325	0,7473	0,7454	1,0114	1,0247	1,0135	1,5015	1,4780	1,5068	0,5502	0,6390	0,6965
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1,0918	1,2088	1,0882	1,2051	1,0807	1,0519	0,9726	0,9755	0,9911	0,9024	1,0430	0,9875	0,9112	0,7532	0,9121
Construção Civil	1,0935	1,1975	1,1028	1,1123	1,1199	1,0817	1,0031	1,0101	1,0162	0,8801	0,7953	0,9023	0,9543	0,9748	0,8699
Comércio	0,9382	0,9346	0,9674	0,8709	0,8903	0,9473	1,0339	1,0227	1,0172	1,0578	1,0814	1,0544	0,9577	0,9713	0,9257
Serviços	0,7067	0,6680	0,7016	0,8561	0,8315	0,8962	1,1217	1,1432	1,1216	0,9043	0,9101	0,9118	0,8811	0,8808	0,8980
Administração Pública	1,7062	1,8083	1,8401	1,4590	1,5490	1,4582	0,8070	0,7507	0,7581	0,7455	0,7324	0,7519	1,4585	1,3827	1,3662
Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca	0,6236	0,9300	1,1497	1,0141	0,8784	0,8874	0,9630	0,9212	0,8552	0,9305	0,9375	0,8982	1,5732	1,9249	2,1452

Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil MTE (2017).

Nota: Os valores em destaque cinza referem-se aos resultados de quociente locacional maior que 1 ($QL > 1$).

Pelos resultados do Coeficiente de Redistribuição (CR_i), presentes no gráfico 1, verifica-se o padrão de concentração ou de dispersão espacial do emprego de um mesmo setor em dois momentos diferentes. Ao analisar os anos de 2002 e 2009, os resultados do CR indicam que os três setores com maior dispersão – valores próximos a 1 –, ou seja, com mudança na distribuição espacial do emprego, foram: agropecuária, extração vegetal, caça e pesca; administração pública; e extrativa mineral. Já os três setores com maior concentração espacial do emprego, com CR mais próximo de 0, encontram-se: comércio; indústria de transformação; e serviços, respectivamente.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

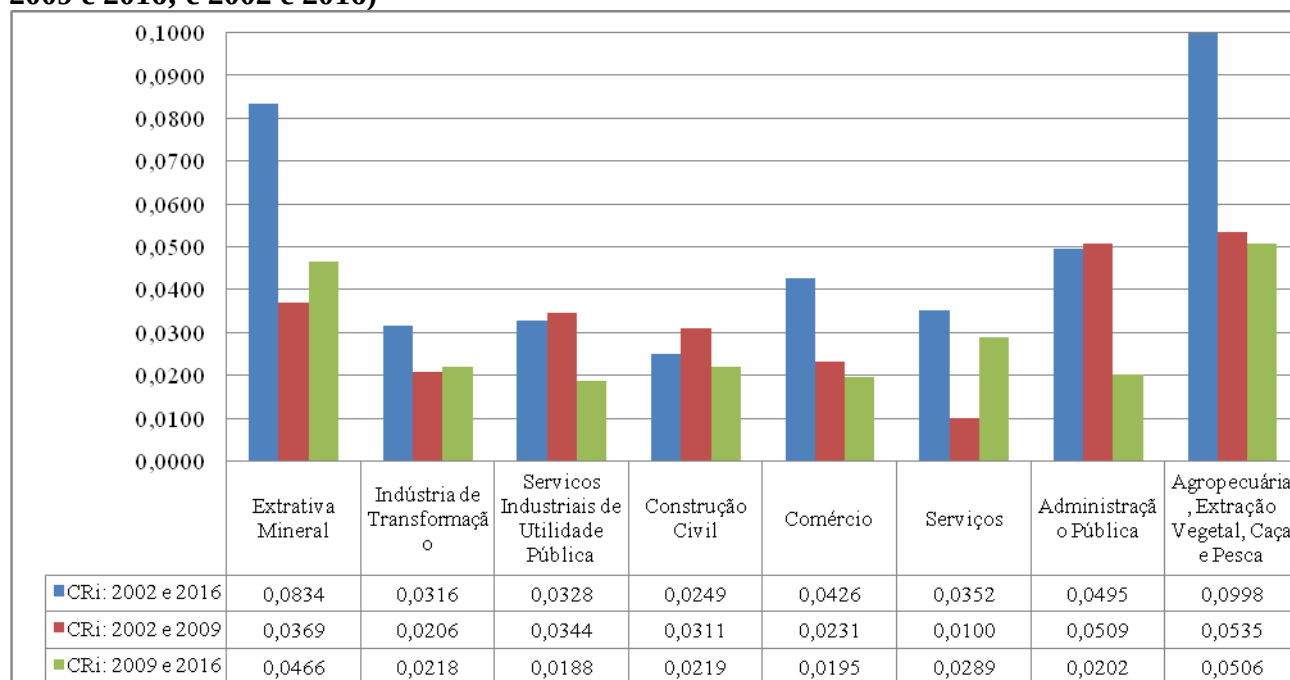
3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Na comparação dos anos de 2009 e 2016, observa-se que o setor de agropecuária, extração vegetal, caça e pesca mantém-se como a atividade com maior mudança significativa no padrão de localização espacial do emprego, seguido dos setores de extrativa mineral e de serviços. Enquanto que os setores que não apresentaram mudanças significativas no padrão de localização espacial, ou seja, os setores com maior concentração espacial, estão às atividades de administração pública, comércio e serviços industriais de utilidade pública. Já na comparação inicial e final do período, para os anos de 2002 e 2016, os resultados do coeficiente de redistribuição indicam para maior dispersão espacial do emprego nos setores de agropecuária, extração vegetal, caça e pesca; extrativa mineral; e administração pública. Enquanto que as maiores concentrações espaciais do emprego setorial encontram-se nos setores de serviços industriais de utilidade pública; indústria de transformação e a construção civil.

Gráfico 1 – Coeficiente de redistribuição setorial entre períodos selecionados (2002 e 2009; 2009 e 2016; e 2002 e 2016)



Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

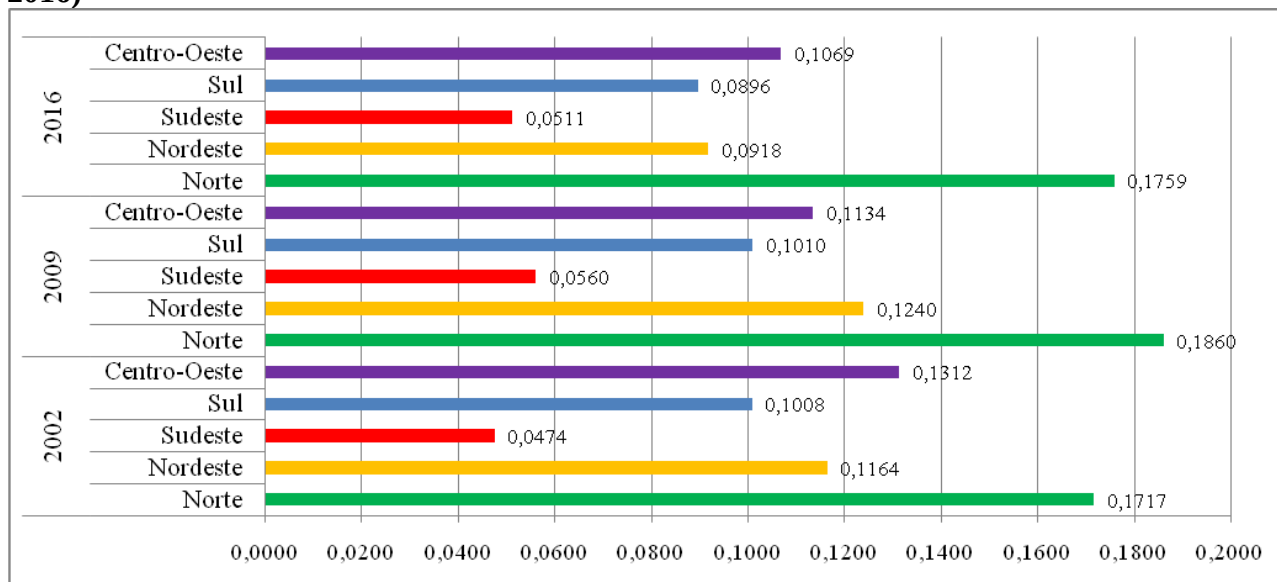
3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Analizando as medidas de especialização regional – que compara a estrutura produtiva das regiões brasileiras com a estrutura produtiva nacional –, verifica-se pelos resultados do Coeficiente de Especialização (CE_j), presentes no gráfico 2, um elevado grau de especialização e uma estrutura de emprego diferente da nacional para as seguintes regiões: Norte, Centro-Oeste e Nordeste. Embora estas regiões figurem-se com os maiores níveis de especialização em atividades setoriais, observa-se, ao longo dos anos de 2002, 2009 e 2016, uma redução dos valores dos coeficientes de especialização e uma tendência para inserção na dinâmica e na composição setorial nacional. Já as regiões Sul e Sudeste apresentam valores do CE mais próximos de zero, indicando que estas regiões possuem composição setorial mais próxima do país. Sendo justificado pelo significativo peso e concentração da estrutura produtiva mais dinâmica do país.

Gráfico 2 – Coeficiente de especialização regional entre os anos selecionados (2002, 2009 e 2016)



Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).

Pelos resultados do Coeficiente de Reestruturação (CT_j), gráfico 3, verifica-se o grau de mudança na especialização das regiões em dois momentos diferentes do tempo. Na comparação de todos os períodos em análise (2002 e 2009; 2009 e 2016; e 2002 e 2016), observa-se que as regiões



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

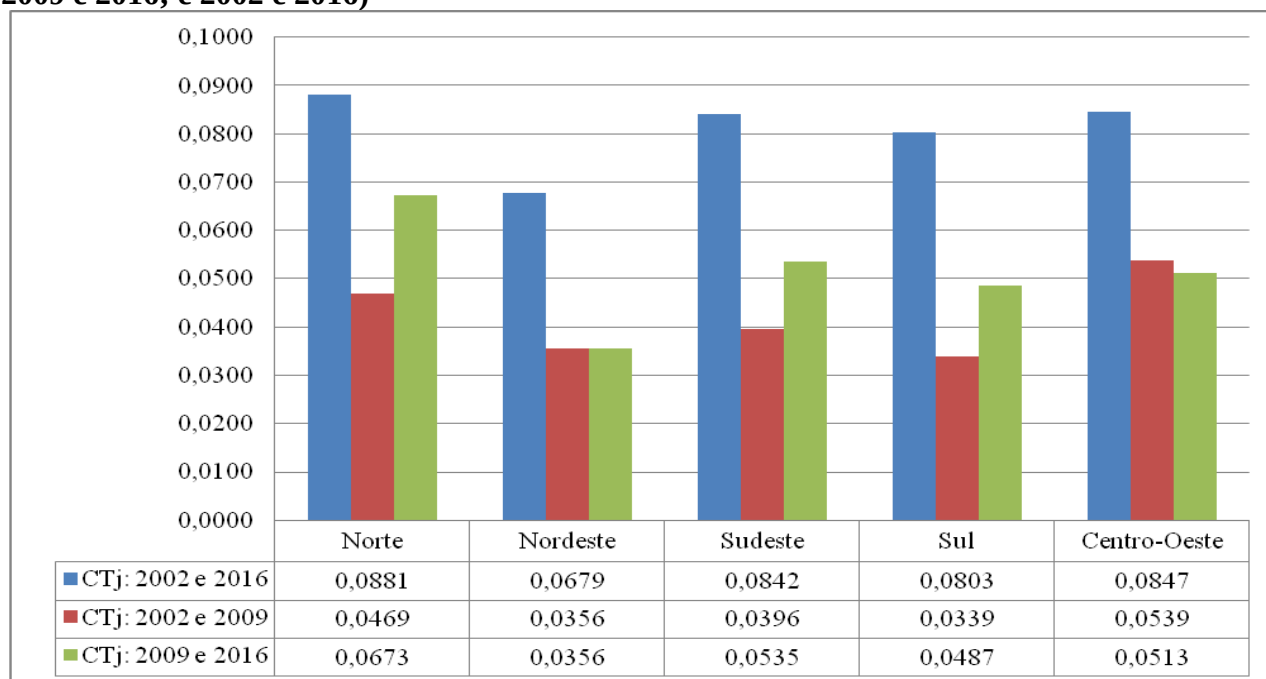
3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

com maior reestruturação na composição setorial foram o Norte, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, com CT mais próximos de 1. Enquanto que a região Nordeste figurou com os coeficientes de reestruturação mais próximos de 0, com os menores níveis de modificações na composição setorial da região, especialmente nos períodos de 2002 e 2009, e 2009 e 2016. Isso pode ser justificado pela perda de importância dos setores de extrativa mineral e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca, conforme indicado anteriormente pelo quociente locacional.

Gráfico 3 – Coeficiente de reestruturação regional entre períodos seleccionados (2002 e 2009; 2009 e 2016; e 2002 e 2016)



Fonte: elaboração dos autores, com base em dados do CAGED/RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil – MTE (2017).

Ressalta-se que embora as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste disponham de políticas e fundos constitucionais e de desenvolvimento específicos para estímulo de suas economias e para atração de indústrias, os resultados das medidas de localização e de especialização regional indicam que as estruturas produtivas mais dinâmicas, e responsáveis pelo emprego setorial, continuam concentradas nas regiões Sul e, sobretudo, no Sudeste do país. Por outro lado, os setores com menor



mudança na distribuição espacial do emprego são as atividades de construção civil e indústria de transformação. Esta última com elevado nível de especialização nas regiões Sul e Sudeste.

5. CONCLUSÕES

Buscou-se apresentar uma discussão das políticas de desenvolvimento regional no Brasil. Por meio do cálculo das medidas de localização e de especialização regional, procurou-se mostrar os padrões regionais de crescimento econômico para consequente contribuição na formulação de políticas de redução da concentração da atividade industrial.

Os resultados do Quociente Locacional (QL) do emprego setorial – para os anos de 2002, 2009 e 2016 – apontaram para o seguinte panorama das regiões brasileiras: 1) Norte, Nordeste e Centro-Oeste especializadas em setores econômicos menos dinâmicos, quando comparadas às regiões Sul e Sudeste; 2) Norte e Nordeste com importância relativa nos setores de administração pública, construção civil e serviços industriais de utilidade pública; 3) tendência para desenvolvimento dos setores de extrativa mineral e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca na região Norte; 4) Centro-Oeste especializada em administração pública e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca; 5) Sul com importância relativa nos setores de indústria de transformação e comércio; e 6) Sudeste com uma estrutura produtiva concentrada no maior número de setores, são eles: extrativa mineral; indústria de transformação; construção civil; comércio; e serviços.

Corroborando com os resultados acima, o Coeficiente de Redistribuição (CR) indicou para o seguinte padrão de dispersão e de concentração do emprego na comparação dos anos de 2002 e 2016: a) tendência de dispersão espacial do emprego para os setores de agropecuária, extração vegetal, caça e pesca, extrativa mineral e administração pública; e b) concentração na distribuição espacial do emprego para os setores de indústria de transformação, construção civil e serviços industriais de utilidade pública.

Pela análise comparativa da estrutura produtiva das regiões brasileiras com a estrutura produtiva nacional, a partir do cálculo do Coeficiente de Especialização (CE), observou-se que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste contaram – ao longo dos anos de 2002, 2009 e 2016 – com



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

um elevado nível de especialização e, conseqüentemente, uma estrutura de emprego diferente do país. Este fato justifica-se pela concentração da estrutura produtiva mais dinâmica nas regiões Sudeste e Sul, as quais refletem maior peso na composição setorial do país. E no que concerne a avaliação do grau de mudança na especialização das regiões, os resultados do Coeficiente de Reestruturação (CT) apontaram para menores níveis de modificação na composição do emprego setorial para a região Nordeste. Enquanto que a região Norte apresenta os maiores valores, especialmente puxada pelo potencial de desenvolvimento dos setores extrativo mineral e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca.

Por fim, os resultados das medidas de localização e especialização regional, aqui consideradas, indicam continuidade da emergência dos problemas vinculados à desigualdade regional no país. Tal cenário aponta para a necessidade de fortalecimento das políticas específicas de estímulo ao desenvolvimento regional, tanto para compreensão e promoção das vocações regionais quanto para estancamento e, conseqüentemente, redução das disparidades regionais brasileiras.

6. BIBLIOGRAFIA

Alves, A. M.; Rocha, J. M., Neto. (2014, jul./dez). A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios. *Revista Política e Planejamento Regional* 1(2), pp. 311-338.

Alves, M. A. da S. (2001). *Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo*. Dissertação de mestrado, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil.

Araújo, T. B. (2000). A “questão regional” e a “questão nordestina”. In Tavares, M. C. *Celso Furtado e o Brasil* (pp. 71-72). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

Araújo, T. B. (2011). O financiamento do desenvolvimento econômico, a distribuição de renda e a questão regional. In: Bielschowsky, R. *O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: palestras*. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o desenvolvimento/Caixa Econômica Federal.

Cano, W. (2000). Celso Furtado e a questão regional no Brasil. In Tavares, M. C. *Celso Furtado e o Brasil* (pp. 93-120). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Carvalho, J. O. (2014). *Desenvolvimento regional: um problema político* (2a ed., p. 340). Campina Grande: EDUEPB.

Diniz, C. C. (2001). A questão regional e as políticas governamentais no Brasil. *Texto para discussão* (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – CEDEPLAR/FACE/UFMG, Vol. 159).

Haddad, P. R. (1989). Medidas de localização e Especialização. In Haddad, P. R. (Org.). *Economia Regional: teorias e métodos de análise* (pp. 225-247). Fortaleza: BNB/ETENE.

Ministério do Trabalho e Emprego. (2017). *Empregos por setor e área geográfica*. Recuperado em 03 novembro, 2017, http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_anuario_rais/caged_anuario_raistela11.php.

Nasser, B. (2000). Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. *Revista do BNDES*, 7(14).

Silva, G. E., Filho. (1997, out./dez). A interpretação para o atraso relativo do Nordeste a partir da teoria do desenvolvimento econômico periférico da Cepal. *Revista Econômica do Nordeste*, 28, pp. 433-450.

Simões, R. (2006). Métodos de análise regional: diagnóstico para o planejamento regional. In Diniz, C. C., & Crocco, M. *Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes* (pp. 269-297). Belo Horizonte: Editora UFMG.