

cadernos da

**ACECA**

9P PUCAMP

**14**

## **CADERNOS DA FACECA**

Publicação semestral da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

### **Diretor Responsável**

Prof. Antonio Marcos Favarin

### **Editores Responsáveis**

Prof. José Homero Adabo e Prof. Dr. Gideon Carvalho de Benedicto

### **Conselho Editorial**

Prof. Dr. Cândido Ferreira da Silva Filho

Prof. Fernão Pompêo de Camargo Neto

Prof. Dr. José Eduardo R. de Sousa

Prof. Luis Antonio Baptista

Prof. Paulo Antonio G. L. Zuccolotto

Prof. Dr. Paulo de Martino Jannuzzi

Profª Terezinha da Conceição Vitti Favarin

Prof. Lázaro Partamian Carrier

### **Revisão**

Profª Terezinha da Conceição Vitti Favarin

### **Coordenação de Edição**

Maria Augusta Amaecing Langbeck

### **Divulgação**

Setor de intercâmbio SBI - PUC-Campinas

**Tiragem:** 1.500 exemplares

### **Direitos e Permissão de Divulgação**

As matérias assinadas são de total e exclusiva responsabilidade dos autores. Todos os direitos reservados à FACECA PUC-Campinas. É permitida a reprodução de qualquer matéria, desde que citada a fonte.

Caixa Postal 317 - Campus I - FACECA PUC-Campinas

Campinas - SP - CEP: 13020-904

Fone: (019) 756-7099

e-mail: faceca@acad.puccamp.br

### **Capa**

Alessandra Righetto, Ana Carolina Farizo Rezende, Ana Paula Menezes Pedro, Cláudia Miranda Cardoso, Cristina Carvalho de Camargo, Gustavo Gomes Pacheco e Patrícia Vargas Porto (Alunos do Curso de Publicidade e Propaganda do IACT/PUCCAMP)

### **Impressão**

Departamento de Composição e Gráfica da PUC-Campinas.

**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,  
CONTÁBEIS E ADMINISTRATIVAS**

**PUC-CAMPINAS**

**cadernos da  
FACECA**

Cadernos da FACECA	Campinas	V. 8	nº 1	Jan./Jun.	1999
--------------------	----------	------	------	-----------	------

ISSN 0104-1495

## SUMÁRIO

<b>Editorial</b> .....	05
------------------------	----

### ARTIGOS

<b>Balanco de Indicadores: um Modelo Gerencial Estratégico</b> Gideon Carvalho de Benedicto e Ricardo Lopes Cardoso .....	07
--	----

<b>O impacto das inovações tecnológicas de materiais e componentes na Construção Civil (1990-1998)</b> Marcelo Carvalho Costa .....	28
--	----

<b>A Política Neoliberal do Governo FHC: O caso do Petrolifero Brasileiro</b> Roberta Sperandio Traspadini e Adriana Fiorotti Campos .....	76
---	----

<b>Evolução Econômica e Populacional da Região de Campinas (de 1980 até os dias de hoje)</b> Paulo Borlina Maia e Gustavo Coelho de Souza .....	101
--	-----

<b>O padrão de urbanização brasileiro e a segregação espacial da população na Região de Campinas: o papel dos instrumentos de gestão urbana</b> Maria Célia Silva Caiado .....	121
---	-----

### OPINIÕES

<b>A nova ofensiva liberal dos anos 70</b> Fernão Pompêo de Camargo Neto .....	152
---	-----

## EDITORIAL

Nesta edição de "Cadernos da FACECA", o leitor poderá enriquecer seus conhecimentos através da leitura de cinco trabalhos que enfocam assuntos da atualidade relacionados com a economia, contabilidade e administração. Além disso, apresenta um artigo de Opinião.

Os autores do primeiro artigo, evidenciam que, no processo de gestão empresarial, é preciso adotar um conjunto de medidas genéricas que enfatizam o desempenho dos clientes, os processos internos, aprendizado e crescimento dos funcionários, que resultarão em benefícios financeiros a longo prazo para a empresa.

Numa análise abrangente, o autor do segundo artigo, mostra que com a existência de um avanço na estrutura tecnológica do processo construtivo da construção civil, torna-se necessário que a atividade de projeto volte-se mais para a execução da própria obra, com maiores especificações quanto à maneira de se construir e também quanto ao uso de materiais e componentes, equipamentos de mão-de-obra.

No terceiro artigo, as autoras ressaltam que a economia brasileira chega, portanto, no último ano do século XX, totalmente desestabilizada, explicitando sua vulnerabilidade junto ao mercado internacional, enfatizando que os problemas estruturais necessários para que o país rume ao desenvolvimento sócio-econômico não foram resolvidos.

O assunto a ser conferido no quarto artigo diz respeito à Região Administrativa de Campinas. Ela tornou-se a segunda região em importância populacional do Estado, perdendo somente para a Região Metropolitana de São Paulo.

No estudo sobre o Padrão de Urbanização Brasileiro e a Segregação Espacial da População na Região de Campinas, sua autora assinala que o modelo de Desenvolvimento Econômico excludente refletiu no meio urbano, gerando espaços urbanos segregados, onde residem grandes parcelas da população excluídas do processo de integração econômica e social.

No artigo Opinião, o autor desenvolve a linha de pensamento no campo da política econômica. Ele mostra que a política econômica que vinha sendo hegemônica se revela incapaz de sustentar o processo de crescimento continuado. Destaca ainda, o esgotamento da capacidade de condução das distintas economias nacionais ao cumprimento dos seus respectivos objetivos.

Esperamos que os temas abordados no exemplar "Cadernos da FACECA", nº 14, possa contribuir para o desenvolvimento educativo, de nossa comunidade, pois a sociedade atual exige profissionais preparados e competentes no mercado de trabalho.

**Os editores**

# BALANÇO DE INDICADORES: UM MODELO GERENCIAL ESTRATÉGICO

*Gideon Carvalho de Benedicto<sup>1</sup>*

*Ricardo Lopes Cardoso<sup>2</sup>*

## 1. INTRODUÇÃO

Os tempos modernos, marcados pela competição, tecnologia e uma gestão participativa, demandam grandes mudanças no modo como as organizações gerenciam seus recursos e medem seus resultados. Exigem também uma mudança na forma de avaliar o desempenho dos seus gestores.

O ambiente de negócios se tornou competitivo e a não-introdução das modificações exigidas inibirá a capacidade produtiva das empresas - capacidade de gerar produtos, serviços e contribuições sociais que atendam às necessidades da sociedade, no mercado em que atuam. Produtos e serviços de qualidade, bons preços, eficiência e eficácia tornaram-se requisitos indispensáveis para a organização dar continuidade às suas atividades e cumprir sua missão.

No momento em que se busca excelência em qualidade, a informação tornou-se ferramenta indispensável para ajudar as empresas a conseguir seus objetivos econômicos e sociais.

Num contexto de competição mercadológica, formação de grupos econômicos e guerra de preços, as empresas precisam adotar bons siste-

---

1 Professor Titular do Departamento de Contabilidade da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUC-Campinas). Doutor em Controladoria e Contabilidade pela USP.

2 Aluno do Curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Ciências Econômica, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUC-Campinas). Coordenador do GEP - Grupo de Estudos e Pesquisas em Contabilidade da FACECA/PUC-Campinas.

mas contábeis, ao lado de novas tecnologias. Esse é um dos caminhos para aumentar sua competitividade e fazer frente a uma concorrência cada vez mais forte.

Acreditamos que, na busca permanente de novos conhecimentos, em todos os campos, visando ao aprimoramento gerencial, é preciso adotar novas técnicas administrativas e incorporar crenças e valores na cultura da organização. A competência administrativa nas empresas deve ser cada vez mais estimulada. Nesse sentido, o sistema gerencial de informações deve fornecer dados que proporcionem condições de análise de tendências e influências que sirvam de base para projeção de cenários no planejamento estratégico da entidade.

## 2. DEFICIÊNCIAS DA CONTABILIDADE TRADICIONAL

Está se tornando cada vez mais evidente o fato de que o sistema de contabilidade tradicional gera informações distorcidas e não atende às necessidades das empresas, no que diz respeito à gestão de seus recursos econômico-financeiros. Para Johnson e Kaplan, as informações de contabilidade gerencial, condicionadas pelos ciclos do sistema de informes financeiros da organização, são atrasadas, agregadas e distorcidas demais para que sejam relevantes às decisões de planejamento e controle dos gerentes.<sup>3</sup>

“O problema principal com a atual prática é sua concentração excessiva sobre a reunião de informações”, comentam Glautier e Underdown.<sup>4</sup> Torna-se difícil, em nível de gestão, identificar a causa de um resultado desfavorável e buscar uma solução satisfatória. A aglutinação de informações encobre o desempenho da empresa em suas diferentes ativi-

3 JOHNSON, H. Thomas e KAPLAN, Robert S. **Contabilidade Gerencial**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1993, p. 1.

4 GLAUTIER, M. W. E. e UNDERDOWN, B. **Accounting Theory and Practice**. London, Pitman Publishing, 1977, p. 654.

dades, bem como em aspectos relevantes que poderiam ser utilizados no processo decisório.

Johnson reconhece que os sistemas contábeis proporcionam informações financeiras importantes e úteis, mas ressalva que “as medidas de desempenho baseadas na contabilidade que os gerentes estão habituados a usar para controlar as operações impedem que as empresas adotem novas maneiras de pensar - e mesmo que entendam sua necessidade”.<sup>5</sup> Geralmente, a contabilidade tradicional é deficiente para controlar os relacionamentos de uma empresa com seus clientes, funcionários e fornecedores. A longo prazo, a falta de informações relevantes podem ocasionar comportamentos nos gestores que prejudicam a competitividade e a lucratividade da empresa.

### 3. A PROPOSTA DO BALANÇO DE INDICADORES

Este artigo tem como ponto central o conceito de *Balanced Scorecard* (balanço de indicadores). O balanço de indicadores é resultado de estudos realizados por Kaplan e Norton. Eles partiram do princípio de que os métodos existentes para avaliação do desempenho empresarial, em geral apoiados unicamente nos indicadores contábeis-financeiros, estavam se tornando obsoletos. Porém, o que é um balanço de indicadores?

Segundo definição dos próprios autores, trata-se de “um novo instrumento que integra as medidas derivadas da estratégia”, utilizando as informações financeiras do desempenho passado e incorporando “os vetores do desempenho financeiro futuro”. Nascidos de

5 JOHNSON, H. Thomas. **Relevância Recuperada**. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1994, p. 2.

um esforço consciente e análise rigorosa da estratégia organizacional, esses vetores abrangem as perspectivas do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento. O *Balanced Scorecard*, portanto, é mais do que um novo sistema de indicadores; é “a base para o gerenciamento das empresas na era da informação”.<sup>6</sup>

“O ambiente da era da informação, tanto para as organizações do setor de produção quanto para as do setor de serviços, exige novas capacidades para assegurar o sucesso competitivo”, comentam Kaplan e Norton.<sup>7</sup> A capacidade de mobilização e gestão dos ativos intangíveis tornou-se muito mais decisiva do que investir e gerenciar ativos físicos tangíveis.

Os referidos autores acreditam que o modelo de gerenciamento empresarial baseado no balanço de indicadores reflete a missão e a estratégia das empresas num conjunto abrangente de indicadores financeiros e não-financeiros para medir o desempenho, visando a uma gestão estratégica. Nesse sentido, organizaram a forma de mensurar o “desempenho organizacional sob quatro perspectivas equilibradas: financeira, do cliente, dos processos internos da empresa, e do aprendizado e crescimento”.<sup>8</sup> Ressalte-se que, no sistema tradicional, apenas a perspectiva financeira é contemplada.

A figura a seguir ajuda a visualizar a estrutura do *Balanced Scorecard*:

6 KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. *A Estratégia em Ação*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1997, pp. 19-20.

7 KAPLAN e NORTON. Op. Cit., p. 3.

8 KAPLAN e NORTON. Op. Cit., p. 2.

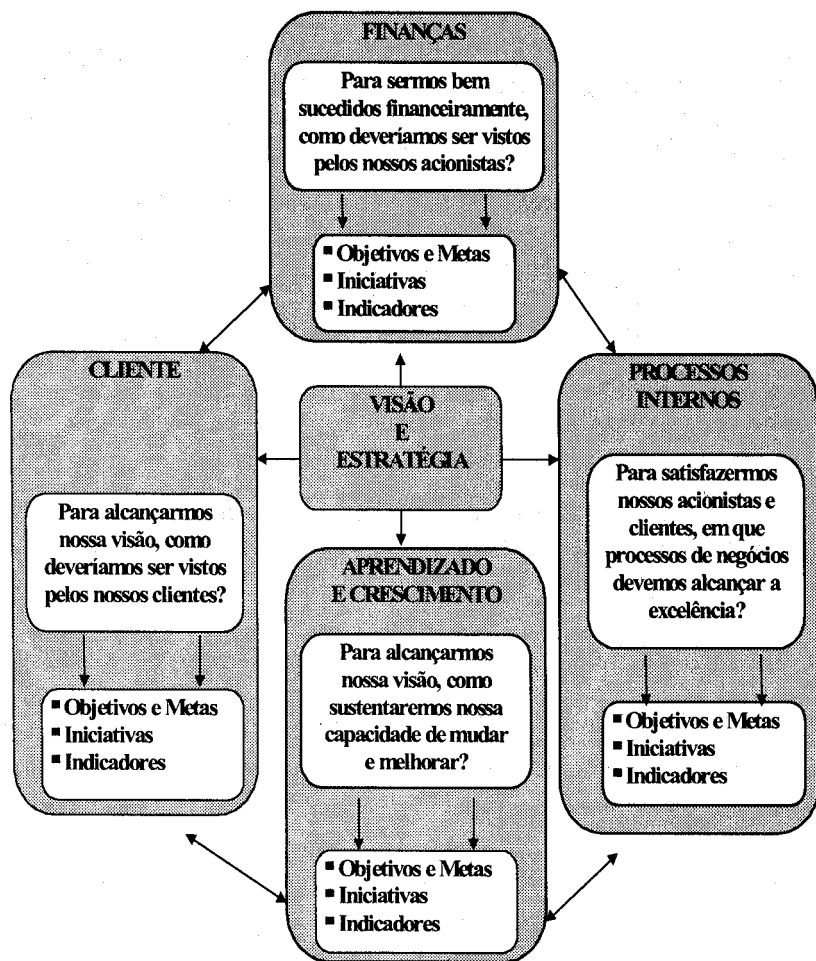


Figura 1 - Visão geral do *balanced scorecard*<sup>9</sup>

9 Adaptado de KAPLAN e NORTON. Op. cit, p. 10.

#### 4. A NECESSIDADE DE UM NOVO MODELO

Para gerenciar, é necessário medir. Os indicadores são importantes, porque afetam em grande parte o comportamento dos gestores internos e as pessoas com as quais a empresa mantém relacionamento econômico-financeiro.

O balanço de indicadores integra um conjunto de medidas genéricas que enfatiza o desempenho dos clientes, processos internos e do aprendizado e crescimento dos funcionários, que resultarão em benefícios financeiros a longo prazo. É uma forma de olhar para o futuro e não apenas para o passado. Deve ser utilizado como uma ferramenta de comunicação, informação e aprendizado e crescimento, não como um sistema que visa ao controle organizacional. Não se trata de eliminar os indicadores financeiros. Tais indicadores são valiosos, mas sintetizam as ações já acontecidas.

No momento de concorrência, é necessário um grande esforço, na tentativa de se transformar para competir com sucesso no futuro. Conscientes dessa realidade, as organizações estão tomando iniciativas de melhoria, tais como:

- gestão da qualidade;
- produção e distribuição de produtos *just-in-time*;
- competição fundamentada no tempo;
- administração descentralizada;
- serviços de atendimento ao cliente;
- gestão de recursos econômico-financeiros baseada em atividades.

Resultados satisfatórios significam melhorar o desempenho. Para isso, são imprescindíveis grandes mudanças nos sistemas de mensuração e gestão utilizados pelas empresas. A continuidade das operações empresariais rumo a um futuro mais competitivo, tecnológico e centralizado na competência organizacional exige outras medidas, pois os indicadores financeiros mostram apenas o desempenho passado.

Kaplan e Norton asseguram: "O ideal é que o modelo da contabilidade financeira se ampliasse de modo a incorporar a avaliação dos ativos intangíveis e intelectuais de uma empresa, como produtos e serviços de alta qualidade, funcionários motivados e habilitados, processos internos eficientes e consistentes, e clientes satisfeitos e fiéis."<sup>10</sup>

As medidas financeiras refletem uma visão de curto prazo. Visto que o sistema de contabilidade tradicional enfatiza o aspecto financeiro, vários estudiosos do assunto não têm poupado críticas a tal sistema. A contabilidade tradicional, desenvolvida para empresas industriais, comerciais e de serviços, preocupa-se em medir acontecimentos passados, mas enfatiza muito pouco os investimentos nas capacidades que produzirão os valores no futuro. Olhar a empresa pelo ângulo de valor futuro, na era da informação, deve começar com investimentos em clientes, fornecedores, funcionários, processos internos, tecnologia e inovação de produtos e serviços.

O modelo do balanço de indicadores deixa claro que as medidas financeiras e não-financeiras devem fazer parte do sistema de informações para funcionários de todos os níveis da organização.<sup>11</sup> As medidas, por sua vez, representam o equilíbrio entre indicadores externos voltados para acionistas e clientes, e as medidas internas dos processos críticos de negócios, inovação, aprendizado e crescimento. Resumindo, o modelo deve traduzir a missão e a estratégia de uma unidade de negócios em objetivos e medidas tangíveis.

## 5. A ABORDAGEM FINANCEIRA

O sistema de contabilidade tradicional se preocupa em oferecer aos gestores relatórios econômico-financeiros. Todavia, Johnson considera uma deficiência pensar em informações contábeis-gerenciais tão-

10 KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 7.

11 KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 9.

somente sobre receitas e custos. Para ele, "esses dados dizem simplesmente quanto os clientes pagaram pelos itens recebidos", mas não informam se eles estão satisfeitos com o que compraram. Os dados sobre receitas nunca indicam se teriam preferido outra coisa, caso estivesse disponível, nem informam a respeito da importância da empresa para eles. Não é de surpreender que os usuários de informações gerenciais contábeis nada digam quando perguntados sobre o que sabem de seus clientes".<sup>12</sup>

O modelo do balanço de indicadores não elimina as medidas dos fatores financeiros como parâmetros de desempenho gerencial. Esses fatores mostram as conseqüências das ações que ocorreram no passado. A empresa poderia até tentar maximizar seus resultados financeiros a curto prazo aumentando seus preços e não oferecendo serviços de boa qualidade. Porém, a longo prazo, a insatisfação dos clientes poderá fazer com que procurem um novo fornecedor de bens e serviços que satisfaçam suas necessidades.

Kaplan e Norton escrevem: "As medidas financeiras são inadequadas para orientar e avaliar a trajetória organizacional em ambientes competitivos. São indicadores de ocorrências (*lagging indicators*) incapazes de captar grande parte do valor criado ou destruído pelas ações dos executivos no último período contábil. As medidas financeiras contam parte, mas não toda, da história das ações passadas e não fornecem orientações adequadas para as ações que devem ser realizadas hoje e amanhã para criar valor financeiro futuro."<sup>13</sup>

O objetivo essencial da seleção de indicadores específicos para o modelo proposto por Kaplan e Norton é a identificação dos indicadores que melhor comuniquem o significado da estratégia. Como cada estratégia é única, o modelo deve ser único e conter vários indicadores. Por exemplo:

<sup>12</sup> JOHNSON, H. Thomas. Op. cit., p. 107.

<sup>13</sup> KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 24.

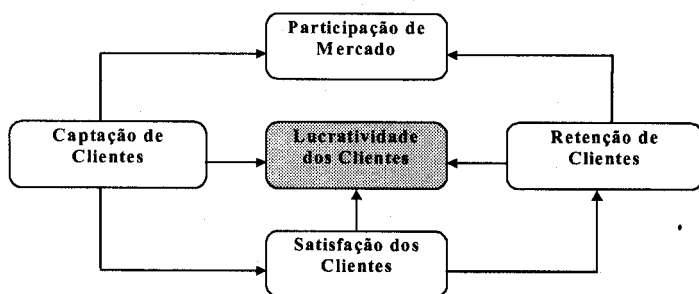
PERSPECTIVA	ESTRATÉGIAS	INDICADORES
Financeira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento/mix de receitas</li> <li>• Redução de Custos</li> <li>• Aumento de Produtividade</li> <li>• Utilização de ativos</li> <li>• Estratégias de investimentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retorno sobre investimentos</li> <li>• Valor econômico agregado</li> </ul>

**Quadro 1** - Exemplo de perspectiva financeira no *Balanced Scorecard*

## 6. A PERSPECTIVA DO CLIENTE

As informações comunicam o que acontece dentro da empresa. De certa forma, elas determinam as ações que resultam em desempenho organizacional. Segundo Johnson, “para serem competitivas na economia global, as empresas precisam ser sensíveis aos desejos dos clientes. A melhor maneira para isso é o desenvolvimento de relacionamentos de longo prazo e dependência mútua com os clientes”.<sup>14</sup>

Nesta abordagem, é necessário que os gestores identifiquem os vários segmentos de clientes e/ou mercados de atuação e estabeleçam medidas de desempenho. Na perspectiva dos clientes, as empresas alinham suas medidas de desempenho relacionadas com sua clientela. A figura 2 evidencia a relação de causa e efeito:



**Figura 2** - A perspectiva do cliente<sup>15</sup>

<sup>14</sup> JOHNSON, H. Thomas. Op. cit., p. 73.

<sup>15</sup> Adaptado de KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 72.

O quadro seguinte resume o grupo de medidas essenciais na perspectiva do cliente:

INDICADORES	FATORES-CHAVES
Participação de Mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volume em unidades vendidas</li> <li>• Proporção de negócios em determinado mercado</li> </ul>
Captação de Clientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de novos clientes</li> <li>• Volume de vendas para novos clientes</li> </ul>
Retenção de Clientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar seus clientes (fidelidade através do tempo)</li> <li>• Percentual de crescimento de negócios realizados</li> </ul>
Satisfação dos Clientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grau de satisfação com produtos e serviços</li> <li>• Tempo de entrega, qualidade, preço</li> </ul>
Lucratividade dos Clientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lucro por segmentos de mercado</li> <li>• Segmentos mais ou menos lucrativos</li> </ul>

**Quadro 2** - Algumas medidas da perspectiva dos clientes

No contexto atual, o cliente dita as regras do mercado competitivo. Ele exige que as empresas sejam sensíveis às suas necessidades, oferecendo produtos e serviços a preços que esteja disposto a pagar. Johnson enfatiza que as "novas tecnologias de informação dão aos clientes um poder sem precedentes". Para ele, "os clientes conhecem inúmeras opções e possibilidades. Eles podem escolher. As empresas precisam fazer mais que persuadir - elas precisam corresponder aos desejos dos clientes".<sup>16</sup>

O balanço de indicadores pretende possibilitar que as empresas alinhem suas medidas essenciais de resultados relacionadas aos clientes (satisfação, fidelidade, retenção, captação e lucratividade) com segmentos de mercados. Tendo em vista que o modelo descreve a estratégia da empresa, ele deve permitir a identificação dos objetivos relacionados com cada cliente específico.

<sup>16</sup> JOHNSON, H. Thomas. Op. cit., p. 65.

## 7. A ABORDAGEM DOS PROCESSOS INTERNOS

Vários processos causam impacto na satisfação dos clientes e na consecução dos objetivos financeiros da empresa, a longo prazo. Por isso, os gestores precisam identificar os pontos críticos dos processos internos para os quais a empresa deve dirigir sua atenção na busca da excelência. Mas, afinal, o que é um processo? De acordo com Hammer, "a idéia central de um processo é a reunião de tarefas ou atividades isoladas, para alcançar certos resultados".<sup>17</sup>

Há dois fatores-chaves envolvidos na perspectiva dos processos internos: (1) criação de valores capazes de atrair e reter os clientes em determinados segmentos de mercado e (2) satisfazer às expectativas dos acionistas de excelentes retornos financeiros.

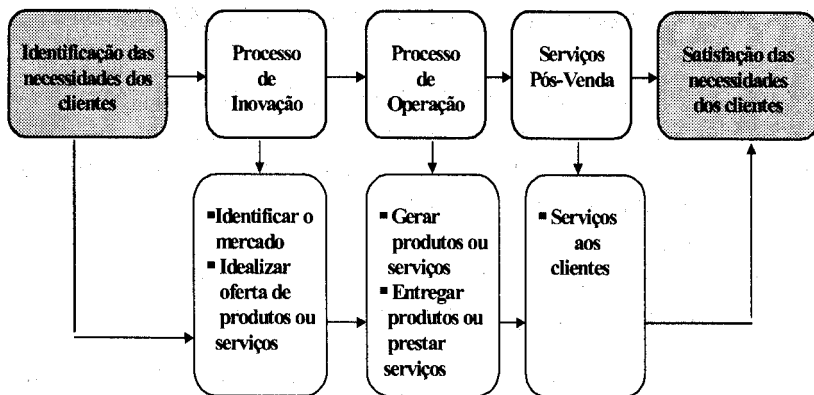
A empresa orientada para processos, destaca Hammer, tem neles o centro das atenções. "Nas organizações tradicionais, os processos são ignorados. Em uma organização orientada para processos, eles são cuidadosamente projetados, mensurados e, o que é mais importante, todos os entendem. Dentro desse modelo, os processos funcionam bem e trazem bons resultados para a empresa."<sup>18</sup>

Johnson considera que "o maior problema do uso de informações contábeis para controlar as operações - gerenciar por controle remoto - é a tendência das empresas para perder de vista os processos pelos quais funcionários e clientes tornam uma empresa competitiva e lucrativa".<sup>19</sup> O conceito do balanço de indicadores exige a criação de novos processos através de uma cadeia de valores. A figura seguinte visualiza esse aspecto:

17 HAMMER, Michael. "A empresa voltada para processos." In: Revista HSM Management. São Paulo, Editora Savana, ano 2, nº 9, jul-agosto/1998, p. 8.

18 HAMMER, Michael. Op. cit., p. 6.

19 JOHNSON, H. Thomas, Op. cit., p. 28.



**Figura 3** - A cadeia de valores da perspectiva dos processos internos<sup>20</sup>

Os fatores-chaves da cadeia de valores podem ser observados no quadro a seguir:

CADEIA DE VALORES	FATORES-CHAVES
Processo de Inovação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestores realizam pesquisas para identificar o tamanho do mercado</li> <li>• Verificar a natureza das preferências dos consumidores</li> </ul>
Processo de Operação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tempo de recebimento de pedido e entrega do produto</li> <li>• Tempo de prestação de serviços</li> </ul>
Processo de Serviço Pós-Venda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fatores de garantia dos produtos ou serviços</li> <li>• Rapidez no atendimento de reclamações dos clientes</li> </ul>

**Quadro 3** - Fatores-chaves da perspectiva dos processos internos

<sup>20</sup> Adaptado de KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 112.

Em síntese, o modelo do balanço de indicadores considera os fatores de desempenho dos processos internos a partir das expectativas de elementos externos.

## **8. A ABORDAGEM DE APRENDIZADO E CRESCIMENTO**

Esta perspectiva trata do desenvolvimento de objetivos e medidas para orientar o aprendizado e o crescimento organizacional. Os objetivos estabelecidos nas abordagens financeiras, do cliente e dos processos internos mostram onde a empresa deve se destacar para obter um desempenho excelente. Por sua vez, o aprendizado e crescimento preocupam com a infra-estrutura que a empresa deve construir para gerar melhoria a longo prazo. O aprendizado e o crescimento da organização estão relacionados com três fatores principais. São eles: pessoas, sistemas e procedimentos operacionais.

O desenvolvimento das atividades empresariais requer esforços físicos e intelectuais. As pessoas, dotadas de habilidades e capacidades, são recursos utilizados pelas empresas. Naturalmente, a empresa tem gastos com a utilização dessas habilidades. Em contrapartida, passa a dispor do seu potencial de serviço. Johnson enfatiza que "as empresas necessitam de informações gerenciais que as ajudem a tirar proveito de seus dois recursos mais importantes - pessoas e tempo. Nenhum sistema contábil é capaz de considerar esses ativos. Ao contrário, quando as informações contábeis são usadas para controlar as operações das empresas, estas perdem de vista pessoas e tempo".<sup>21</sup>

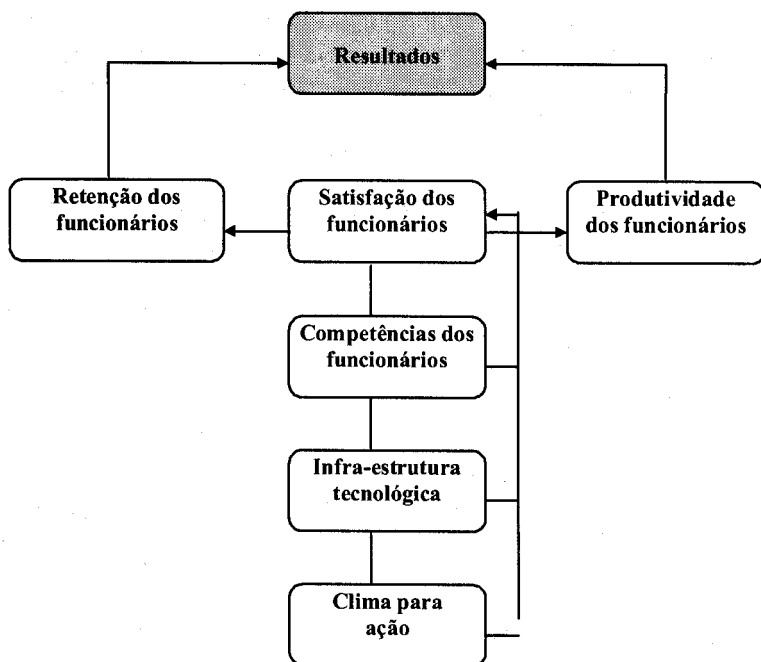
As características das pessoas, a capacidade intelectual e o conhecimento são forças econômicas. Diferentes empresas podem adquirir as mesmas tecnologias modernas, mas nem sempre têm condição de comprar o mesmo poder que as pessoas possuem. Há necessidade de criá-lo internamente. A força das pessoas constitui uma fonte de grande competitividade. Portanto, o sucesso da empresa é o sucesso das pessoas.

---

<sup>21</sup> JOHNSON, H. Thomas. Op. cit., p. 11.

Kaplan e Norton afirmam: "Para que os funcionários se desempenhem com eficácia no ambiente competitivo de hoje, precisam de excelentes informações - sobre os clientes, os processos internos e as consequências financeiras de suas decisões."<sup>22</sup> Segundo Johnson, "um fator vital para garantir a competitividade são as informações gerenciais que ligam as metas e ações do pessoal da empresa aos imperativos adequados. A função da alta gerência é saber quais são eles e garantir que a força de trabalho receba informações corretas e use métodos adequados para neutralizar as operações dos concorrentes".<sup>23</sup>

A figura a seguir sintetiza a abordagem de aprendizado e crescimento:



**Figura 4 - A perspectiva de aprendizado e crescimento<sup>24</sup>**

22 KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 141.

23 JOHNSON, H. Thomas. Op. cit., p. 57.

24 Adaptado de KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 135.

Baseado em Kaplan e Norton, relacionamos algumas medidas essenciais de aprendizado e crescimento:

MEDIDAS ESSENCIAIS	FATORES-CHAVES
Satisfação dos Funcionários	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolvimento nas tomadas de decisões</li> <li>• Reconhecimento por um trabalho realizado</li> <li>• Acesso às informações para desempenhar a função</li> <li>• Incentivo à criatividade e iniciativa</li> <li>• Satisfação com a empresa</li> </ul>
Retenção dos Funcionários	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionários antigos e leais à empresa conservam seus valores</li> <li>• Funcionários têm o conhecimento dos processos organizacionais</li> <li>• Investir em recursos humanos para não perder capital intelectual da empresa</li> </ul>
Lucratividade por Funcionários	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Receita por funcionários</li> </ul>

#### Quadro 4 - Algumas medidas de aprendizado e crescimento

A satisfação dos funcionários com o emprego é hoje um aspecto altamente valorizado pela maioria das empresas. Funcionários satisfeitos são uma pré-condição para o aumento da produtividade, da capacidade de resposta, da qualidade e da melhoria do serviço aos clientes.<sup>25</sup>

Enfim, a condição para alcançar grandes metas financeiras, satisfação dos clientes e dos processos internos depende das capacidades organizacionais de aprendizado e crescimento. As estratégias para um bom desempenho geralmente exigem investimentos significativos em pessoal, sistemas e processos. Para o balanço de indicadores ser eficaz, sugerimos que os gestores definam uma cadeia de valor dos processos internos. Iniciando com o processo de inovação, deve-se identificar as necessidades atuais e futuras dos clientes e, na medida do possível, desenvolver soluções para essas necessidades. "O apren-

<sup>25</sup> KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 135.

dizado não é um fim em si mesmo”, mas um meio de “construir o futuro que você e outras pessoas de sua organização desejam”.<sup>26</sup>

## 9. A INTEGRAÇÃO DO BALANÇO DE INDICADORES À ESTRATÉGIA EMPRESARIAL

Kaplan e Norton conceituam “estratégia como a escolha dos segmentos de mercado e clientes que as unidades de negócios pretendem servir, identificando os processos internos críticos nos quais a unidade deve atingir a excelência para concretizar suas propostas de valor aos clientes dos segmentos-alvo, e selecionando as capacidades individuais e organizacionais necessárias para atingir os objetivos internos, dos clientes e financeiros”.<sup>27</sup>

O balanço de indicadores, através de suas medidas, é uma tentativa de servir de base para comunicar e obter o compromisso dos gestores com a estratégia empresarial ou de uma unidade de negócios. A busca de medidas de desempenho incentiva o diálogo entre as unidades de negócios e os gestores da empresa, não apenas com relação aos objetivos financeiros de curto prazo, mas também com relação à formulação e à implementação de uma estratégia visando alcançar bons resultados futuros.

Pelo fato de ser a estratégia um conjunto de intenções que expressam causas e efeitos, o balanço de indicadores deve refletir a estratégia da unidade de negócios sob a forma de um grupo articulado de medidas que definam tanto os objetivos de longo prazo quanto os instrumentos a serem utilizados para alcançar esses objetivos.

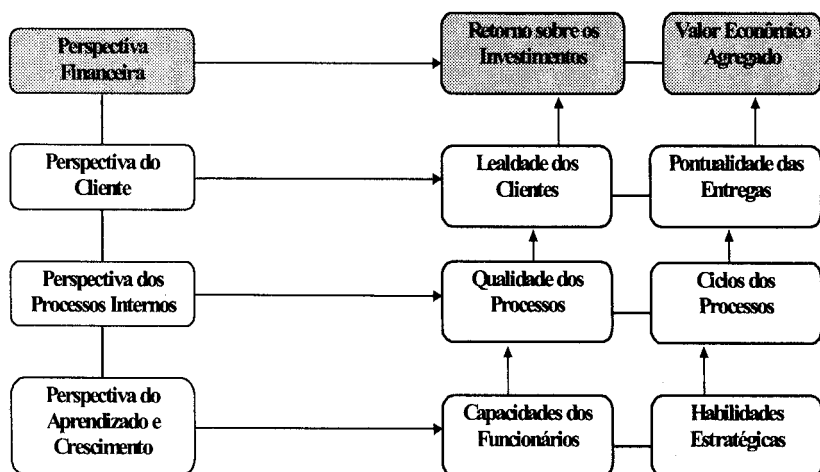
“O *Balanced Scorecard* deve preservar a ênfase nos resultados financeiros, comentam Kaplan e Norton. “Em última análise, as relações causais de todas as medidas constantes no scorecard devem estar associadas aos objetivos financeiros. O *scorecard* se beneficia do fato

26 GARVIN, David A., NAYAK, P. Ranganath, MAIRA, Arun N. e BRAGAR, Joan L. "Aprender a aprender." In: *Revista HSM Management*. São Paulo, Editora Savana, ano 2, nº 9, jul-agosto/1998, p. 64.

27 KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 38.

de manter as medidas financeiras como resultados decisivos, sem a miopia e as distorções provenientes de um foco exclusivo na melhoria das medidas financeiras de curto prazo.<sup>28</sup>

A figura a seguir evidencia o processo de causa e efeito:



**Figura 5** - A relação de causa e efeito do balanço de indicadores

As medidas do balanço de indicadores só têm significado se estiverem totalmente integradas à cadeia de relações causais que definem e retratam a história da estratégia de uma unidade de negócios ou a empresa como um todo. Por isso, toda medida escolhida para um scorecard deve fazer parte de uma cadeia de relações de causa e efeito que termina em objetivos financeiros e que representa um fator estratégico.

<sup>28</sup> KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 35.

O modelo do balanço de indicadores não é apenas uma combinação de algumas medidas financeiras e não-financeiras agrupadas em quatro perspectivas. Ele mostra os fatos da estratégia da unidade de negócios ou da empresa. Esses fatos são integrados pelas medidas de resultados através de várias relações de causa e efeito.

O benefício da utilização do balanço de indicadores como sistema de gestão acontece quando as empresas realizam revisões estratégicas periódicas, não apenas análises operacionais. Um processo de *feedback* e aprendizado estratégico baseado no *Balanced Scorecard* possui três aspectos essenciais, que, segundo Kaplan e Norton são:

1. Uma visão estratégica estruturada e compartilhada, que comunica a estratégia e permite aos participantes ver como suas atividades individuais contribuem para a realização da estratégia global.
2. Um processo de *feedback* que coleta dados de desempenho sobre a estratégia e permite que as hipóteses sobre inter-relações entre objetivos e iniciativas estratégicas sejam testadas.
3. Um processo de solução de problemas em equipe que analisa e aprende com dados de desempenho obtidos e adapta a estratégia às condições e situações que venham a surgir.<sup>29</sup>

Em síntese, o modelo traduz a visão e a estratégia em objetivos e medidas através de um conjunto equilibrado de perspectivas. Isso inclui medidas dos resultados desejados e dos processos capazes de assegurar a sua obtenção no futuro.

## **10. PROPOSTA DE ALGUNS INDICADORES PARA AS EMPRESAS DE VAREJO**

Conforme abordamos anteriormente, o balanço de indicadores deve estar estritamente relacionado à estratégia da organização. Estudos demonstram que, na prática, alguns indicadores variam de acordo com a natureza das atividades da empresa. Estamos relacionando algumas estratégias e indicadores que podem ser utilizados em empresas de varejo.

---

<sup>29</sup> KAPLAN e NORTON. Op. cit., p. 206.

PERSPECTIVAS	ESTRATÉGIAS	INDICADORES
Financeira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar o retorno sobre o investimento acima da média concorrentes</li> <li>• Aumentar a receita com produtos de primeira linha</li> <li>• Reduzir custos operacionais</li> <li>• Diminuir os níveis de inadimplência</li> <li>• Aumentar as receitas das filiais</li> <li>• Aumentar a participação dos lucros de produtos sazonais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retorno sobre o patrimônio líquido</li> <li>• Porcentagem da participação de produtos de primeira linha na receita total</li> <li>• Participação dos custos operacionais na receita total</li> <li>• Porcentagem da participação dos inadimplentes na carteira de clientes</li> <li>• Crescimento das receitas das filiais</li> <li>• Porcentagem dos lucros de produtos sazonais comparados com o período anterior</li> </ul>
Cliente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar a participação do mercado</li> <li>• Reduzir o nível de perdas de clientes</li> <li>• Criar a imagem de destaque na qualidade de serviços</li> <li>• Melhorar os canais de comunicações com clientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento do número de clientes</li> <li>• Número de clientes retidos comparados com o período anterior</li> <li>• Porcentagem de clientes satisfeitos com os serviços</li> <li>• Número de clientes atingidos pela comunicação e/ou número de compras estimuladas com a comunicação</li> </ul>
Processos Internos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maximizar o número de inovações lançadas no mercado</li> <li>• Minimizar os níveis de perda</li> <li>• Oferecer serviços de pós-vendas de qualidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de inovações lançadas no período</li> <li>• Porcentagem de perdas comparadas com o período anterior</li> <li>• Número de clientes satisfeitos com serviços de pós-vendas</li> </ul>
Aprendizado e Crescimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manter uma equipe de funcionários qualificados</li> <li>• Criar mecanismos para aumentar o grau de satisfação dos funcionários</li> <li>• Reduzir a rotatividade do pessoal</li> <li>• Incentivar a criatividade e a iniciativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grau de qualificação dos funcionários por níveis</li> <li>• Grau de satisfação dos funcionários com o plano de carreira e remuneração</li> <li>• Tempo médio de permanência dos funcionários na empresa</li> <li>• Número de novos projetos lançados por funcionários e/ou áreas operacionais</li> </ul>

**Quadro 5** - Algumas estratégias e indicadores para empresas de varejo

## 11. CONCLUSÃO

A contabilidade é a linguagem dos negócios de uma empresa. A moderna contabilidade deve ser um meio de expressar planos administrativos, tornando-se um instrumento para relatar os resultados da ação dos gestores no seu campo de atuação na entidade. Ela deve fornecer dados e indicar o rumo certo a seguir na administração dos negócios. Entretanto, os sistemas tradicionais limitam-se, de modo geral, a registrar e relatar informações econômico-financeiras, tais como valores dos ativos tangíveis, custos dos produtos ou serviços, entre outros.

A vantagem do modelo do balanço de indicadores é que ele considera tanto os ativos tangíveis como os intangíveis. Ele amplia os horizontes; aponta os resultados e revela as causas. Com isso, permite a criação de valores futuros. Sendo uma representação da visão compartilhada da organização, esclarece e comunica essa visão, conduzindo à mobilização dos recursos da empresa. Toda medida selecionada para um balanço de indicadores constitui um elemento integrante da cadeia de relações de causa e efeito que comunica o significado da estratégia da unidade de negócios ou da empresa como um todo.

Vale ressaltar que as relações causais de todas as medidas que o balanço de indicadores incorpora devem estar vinculadas a objetivos financeiros. É preciso olhar o modelo como instrumento de uma estratégia única. Em síntese, os resultados refletem os indicadores, sendo os resultados econômicos o indicador mais abrangente.

O modelo do balanço de indicadores é uma ferramenta nova que permite aos gestores focalizar a atenção em estratégias que, a longo prazo, conduzam a empresa ao sucesso. O modelo não elimina o papel dos indicadores financeiros, mas os integra num sistema gerencial mais equilibrado, unindo o desempenho operacional de curto prazo e os objetivos estratégicos de longo prazo.

## 12. BIBLIOGRAFIA

- ALLEN, Richard. "O processo de criação da visão." In: *Revista HSM Management*. São Paulo, Editora Savana, ano 2, nº 9, pp. 18-22, jul-agosto/1998.
- DRUCKER, Peter F. *Administrando para o Futuro*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1992.
- GARVIN, David A., NAYAK, P. Ranganath, MAIRA, Arun N. e BRAGAR, Joan L. "Aprender a aprender." In: *Revista HSM Management*. São Paulo, Editora Savana, ano 2, nº 9, pp. 58-64, jul-agosto/1998.
- HAMMER, Michael. "A empresa voltada para processos." In: *Revista HSM Management*. São Paulo, Editora Savana, ano 2, nº 9, pp. 6-9, jul-agosto/1998.
- JOHNSON, H. Thomas. *Relevância Recuperada*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1994.
- KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. *A Estratégia em Ação*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1997.
- KAPLAN, Robert S. e JOHNSON, H. Thomas. *Contabilidade Gerencial*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1993.
- MACHADO, Antonio Carlos. *Sistema de Informações para Gestão Econômica no Comércio Varejista: Estudo dos Principais Modelos de Decisões Envolvidos*. Dissertação de mestrado apresentada à FEA/USP, São Paulo, 1997.
- YOSHIKAWA, Dorivaldo Mikio. *Contribuição ao Estudo da Utilização de Indicadores Estratégicos de Gerenciamento - "Scorecards" - pela Controladoria em Instituições Financeiras*. Dissertação de mestrado apresentada à FEA/USP, São Paulo, 1997.

# O IMPACTO DAS INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS DE MATERIAIS E COMPONENTES NA CONSTRUÇÃO CIVIL (1990-1998)<sup>1</sup>

Marcelo Carvalho Costa<sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Historicamente, o processo de crescimento econômico brasileiro baseado numa economia fechada e protegida permitiu aos principais setores industriais praticarem estratégias pouco inovadoras, com uso de tecnologia defasada do padrão internacional.

Esse processo começou a reverter-se desde o início dos anos 90, como consequência da abertura econômica, que expôs a estrutura industrial brasileira a competir com os níveis de competitividade praticados mundialmente.

A abertura do mercado nacional exerceu uma pressão nos níveis macro e microeconômico acirrando entre as empresas a luta concorrencial e ameaçando, crescentemente, a sobrevivência das menos competitivas.

Os níveis de competitividade alcançados, dentro do novo cenário econômico, representam saltos qualitativos em relação às práticas tradicionais. Neste cenário, inclusive empresas gigantes, com inegá-

---

1 Este artigo foi realizado a partir dos resultados obtidos na monografia apresentada à Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da PUC-Campinas, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas. O tema abordado é parte integrante do projeto de pesquisa. "A Constituição de Blocos Econômicos como resposta à Globalização: os efeitos do Mercosul sobre a indústria da construção no Brasil" coordenado pela Prof<sup>a</sup> Delia Beatriz Espina (FACECA/PUC-Campinas) e a Prof<sup>a</sup> Sandra Negraes Brisolla (IG - UNICAMP) e que conta com a participação do Prof. William Massei (FACECA/PUC-Campinas).

2 Bacharel em Ciências Econômicas pela Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUC-Campinas). Foi integrado à pesquisa como aluno bolsista de Iniciação Científica financiado pela CEAP (Coordenadoria de Estudos e Apoio à Pesquisa/PUC-Campinas).

vel eficiência e imenso acúmulo de conhecimentos científicos e tecnológicos, estão sendo seriamente abaladas pelos novos competidores e obrigadas a se adaptarem ao novo cenário econômico.

As respostas mais generalizadas entre as empresas dos distintos setores econômicos atingidos pela abertura econômica envolvem duas estratégias diferenciadas:

- a) O ajuste no plano financeiro-patrimonial, reduzindo significativamente seus níveis de endividamento;
- b) A reestruturação da produção propriamente dita.

Contudo, o fortalecimento da competitividade passou a ser a principal resposta para à adequação ao novo cenário de concorrência internacional.

Nessa dinâmica de competição, a introdução de inovações tecnológicas e organizacionais é a principal aliada das novas estratégias empresariais.

Este trabalho tem como objetivo analisar, até que ponto o processo de revitalização dos níveis de competitividade no âmbito nacional está influenciando o setor da construção civil no Brasil.

## **2. O SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

A abertura da economia e a queda acentuada da inflação comprometeram de forma irreversível os níveis de rentabilidade históricos do setor da construção civil, tanto pela perda do "ganho inflacionário" praticado extensivamente no processo construtivo e na comercialização do bem final, como pela perda de uma proteção natural do setor à concorrência externa.

Nas entrevistas realizadas junto às empresas<sup>3</sup> para o desenvolvimento desta pesquisa, ficou evidente que as modificações econômicas do início dos anos 90 atingiram fortemente o setor, dado o nível expressivo da sua defasagem tecnológica. Algumas declarações obtidas ao longo dessas entrevistas exemplificam esta afirmação:

*“A concorrência está ficando grande, é preciso abaixar os custos. É necessário saber o que está fazendo para não ter custo adicional. Portanto, começamos a ir atrás desta parte tecnológica, por que nós não a dominávamos.”* (Engenheiro)

*“Na globalização, as empresas estrangeiras vêm para o Brasil, e quando elas entrarem, elas vão praticar tecnologias que o nosso pessoal não está preparado para acompanhar, com isso, eu vou para fora trago a tecnologia antes e preparo o terreno”.* (Engenheiro)

Historicamente, o processo construtivo baseou-se no uso intensivo de mão de obra mantendo-se próximo a um trabalho do tipo artesanal. A crise dos anos 80, provocou no setor uma importante retração que, ao acirrar a concorrência, desencadeou uma luta das empresas por controlar custos através do aumento da eficiência do processo produtivo. Como consequência dessa primeira reação, por aumentar os níveis de produtividade, o setor apresenta desde então, uma “condição híbrida”, na medida em que parte de seu processo produtivo já é mecanizado, outra parte permanece artesanal, demandando grande tempo de trabalho humano ou tendo como base as habilidades do homem. Chaves (1985)

Sabbatini (1989) identifica dois níveis tecnológicos presentes, atualmente, na construção:

- a) processo construtivo tradicional;
- b) processo construtivo industrializado.

<sup>3</sup> As principais empresas entrevistadas, como experiência piloto para esta pesquisa, estão localizados em Campinas e São Paulo, e os nomes devem permanecer em sigilo a pedido das próprias empresas.

## 2.1 Processo Construtivo Tradicional

Processo construtivo tradicional é aquele baseado na produção artesanal com uso intensivo de mão de obra, baixa mecanização (produção essencialmente manual), com elevado nível de desperdícios de materiais e tempo, dispersão e subjetividade nas decisões, descontinuidade e fragmentação da obra. Sabattini (1989)

Além de empregarem técnicas essencialmente artesanais, esses processos construtivos tradicionais vêm-se mantendo na prática, ao longo dos anos, pois, estão incorporados culturalmente à história da construção.

Três fatores principais caracterizam o processo construtivo tradicional:

- a) o primeiro diz respeito ao preparo de materiais e componentes. No caso do processo construtivo tradicional, a atividade no canteiro tem um papel decisivo na transformação dos materiais e componentes, antes de serem utilizados na obra. A partir dos materiais adquiridos no mercado, uma série de operações de transformação, envolvendo a mistura ou agregação destes materiais, dá origem a novos materiais, como ocorre, por exemplo, no preparo do cimento na obra;
- b) a continuidade do uso de ferramentas e instrumentos tradicionais, como a colher de pedreiro, o serrote, o martelo, etc. Algumas dessas ferramentas eram utilizadas pelas corporações de ofício da Idade Média. A utilização de ferramentas tradicionais no canteiro de obras, está aliada ao predomínio do trabalho manual sobre a máquina como base da atividade produtiva;
- c) a absorção pelo setor de mão de obra não qualificada, justificada pela permanência, no canteiro de obras, de um trabalho essencialmente braçal.

A partir dessas características Farah (1996) defende a responsabilidade dos próprios trabalhadores envolvidos na produção em relação à tarefa de viabilizar o projeto da habitação em termos construtivos, pois, na realidade a obra é "tocada" pelo mestre e pelos encarregados (de ofício), cabendo ao engenheiro um controle meramente administrativo da produção.

A principal conseqüência das particularidades do processo construtivo tradicional é a falta de controle do capital sobre execução do processo de trabalho, indicando a ausência da introdução de métodos tecnológicos na atividade construtiva.

A falta de controle do processo construtivo tradicional, que está intimamente ligado ao papel que o trabalhador desempenha nesse processo é, sem dúvida, um entrave à introdução de inovações tecnológicas.

**Tabela 1** - Comparação entre o controle informal e o controle formalizado

Aspectos Comparados	Controle Informal	Controle Formalizado
Forma de realização	acompanhamento informal do serviço	controle sistematizado, realizado segundo listas de verificação, procedimentos e planos de controle de qualidade
Pessoas envolvidas na avaliação	geralmente mestres de obras e encarregados	definidas nos procedimentos, podendo haver combinações em diferentes graus de inspetores, mestres de obras, encarregados e os próprios oficiais (autocontrole)
Procedimentos de avaliação	critérios, pessoais	padronizados e descritos em procedimentos de controle de qualidade
Padrões para avaliação e critérios de aceitação	subjetivos, personalizados	objetivos, avaliando características prioritárias, conforme padrões estabelecidos em normas, com critérios de aceitação e rejeição claros, indicando tolerância admitidas.
Momento de realização e serviços abrangidos	assistemático, ocorrendo em intensidade maior ou menor conforme disponibilidade	sistemático, rotinizado, realizado em momentos e sobre serviços definidos no plano de controle de qualidade
Reação inicial do pessoal de obra (engenheiro, mestre de obra, encarregados, oficiais)	aceito como parte do processo	rejeição - " conheço meu trabalho, não preciso de burocracia ou papelada para obter qualidade "
Postura de gerência	depende total e exclusivamente da competência profissional e grau de exigência da equipe administrativa	adota controles que garantem a homogeneidade e previsibilidade dos resultados, dentro de metas e parâmetros estabelecidos pela empresa, reduzindo riscos e desperdícios, e servindo como instrumento de crescimento dos profissionais envolvidos e melhoria do processo.

Fonte: Barros (1996: 251)

Chaves (1985) também enfatiza a importância do trabalho manual no canteiro de obras, mesmo com a existência de equipamentos que o auxiliem. O trabalho na construção é ainda sedimentado sobre uma base estrutural da manufatura. A máquina ainda não incorporou a ferramenta do oficial de forma que se desvincule das barreiras orgânicas que o trabalho manual impõe. A maioria do equipamento utilizado substitui a força muscular do operário, mas não as suas habilidades; o ritmo e a qualidade do trabalho ainda são determinados pela capacidade do trabalhador e não pelo maquinário, o que distingue a manufatura da grande indústria.

Um segundo aspecto relevante sobre a importância do trabalhador, diz respeito ao aprendizado da tarefa a ser executada por ele.

O “saber fazer” adquirido pelo operário resulta, na maioria das vezes, da experiência que este adquire no dia-a-dia do canteiro de obras. Ou seja, sua formação se dá no interior do próprio trabalho, com a conseqüente reprodução de possíveis “vícios” acerca do “como fazer”. Farah (1992).

Através de depoimentos de operários da construção civil, é possível observar que o aprendizado realmente ocorre no canteiro de obras<sup>4</sup>:

*“Eu aprendi a trabalhar de pedreiro na própria obra mesmo. Ali eu trabalhava com o pedreiro. Então ele ia explicando pra mim como é que era, como é que não era, o que era certo, o que era errado e eu fui pegando a regra do mesmo sistema que ele trabalhava”.* (Pedreiro)  
CAETANO (1996: 111)

*“Eu aprendi só na curiosidade, só vendo o meu pedreiro. Então como eu sempre fui curioso e ele me dava oportunidade de pegar na ferramenta, eu aprendi”.* (Pedreiro)  
CAETANO (1996: 111)

Em suma, na construção tradicional prevalece outro padrão de relação capital-trabalho, com forte participação do trabalhador no controle

<sup>4</sup> Os depoimentos são resultado de uma pesquisa feita por Farah (1992), sobre a introdução de tecnologia na construção habitacional,

do processo produtivo, permanecendo com aqueles que executam o trabalho (com os trabalhadores de ofício) uma parcela considerável da atividade de concepção requerida pela produção da moradia. Farah (1996)

No caso de materiais e componentes, especificamente, existe, de uma maneira geral, um controle de recebimento formalizado, ao menos para alguns materiais, principalmente os relacionados com a segurança estrutural. Já na execução, são raríssimos os casos de controle formalizado, o que normalmente ocorre é um controle informal.

Além da falta de controle aliada ao papel central que o trabalhador desempenha dentro do processo construtivo tradicional, a falta de integração entre projeto e execução também é obstáculo a ser vencido para poder tornar cada vez mais fácil a introdução de inovações tecnológicas no setor.

A questão sobre a falta de integração entre projeto e execução é de suma importância.

O projeto constitui a "porta de entrada" para que as novas tecnologias sejam efetivadas nos canteiros de obras. É através dessa atividade que se tem um grande potencial de avanço em termos tecnológicos uma vez que permite incorporar, logo no início do processo de produção, as inovações oriundas dos setores de materiais e componentes, de equipamentos e de desenvolvimento tecnológico.

Para que os novos produtos originados no subsetor de materiais e componentes possam ser utilizados de forma correta é necessária uma integração da atividade de projeto com o processo de produção, o que de maneira geral não ocorre.

A falta de integração entre projeto e execução dificulta a introdução de inovações tecnológicas de materiais e componentes, que raramente

“são incorporadas ao projeto; na maioria das vezes, aparecem na porta do canteiro de obras, sendo introduzidos diretamente na produção, sem que se faça uma avaliação prévia mais rigorosa de suas características (...)” . Barros (1996:284)

Uma das características mais importantes da falta de integração é, sem dúvida, a ausência de detalhes que estes possuem sobre a execução da obra.

Como tendência geral, os projetos na construção tradicional indicam apenas a forma final da obra ou as características técnicas de elementos da edificação, não descendo a detalhes da execução, nem estabelecendo prescrições relativas ao modo de executar a sucessão de etapas de trabalho. Farah (1992)

Além da dissociação existente entre o projeto e a execução, há também uma divisão de tarefas entre os engenheiros, arquitetos e o mestre de obras.

Os profissionais, engenheiro e arquiteto, a quem cabe a concepção científica do produto, não tem, de modo geral, domínio sobre a atividade concreta, sobre cada tarefa realizada no canteiro de obras. Por outro lado, o “engenheiro de obras”, que acompanha a execução, tampouco detém o domínio do processo de trabalho.

Os dados apresentados na tabela 02 mostram até que ponto o atual processo de desenvolvimento de projeto não corresponde às expectativas das empresas.

A observação dessa tabela expressa, também, que, os projetos que melhor atendem à produção são os de alvenaria e de montagem de fôrmas, os quais são tipicamente projetos para produção, não vinculados diretamente com a introdução de novas tecnologias.

**Tabela 2 - Opinião das empresas quanto à relação projeto-produção, expressa em porcentagem do total de empresas pesquisadas<sup>5</sup>.**

Projetos	Projeto atende a produção?		A relação projeto/ produção evoluiu?	
	Sim	Não	Sim	Não
Arquitetura	-	100	60	40
Estrutura	80	20	80	20
Fôrmas	20	80	20	80
Armação	20	80	-	100
Instalações	-	100	100	-
Montagem Fôrmas	100	-	100	-
Alvenaria	100	-	100	-

Fonte: Barros (1996:360)

Para que haja um avanço na estrutura tecnológica do processo construtivo da construção civil, é necessário que a atividade de projeto volte-se mais para a execução da própria obra, com maiores especificações quanto à maneira de se construir e também quanto ao uso de materiais e componentes, equipamentos e mão de obra.

Desta forma será possível introduzir as inovações tecnológicas necessárias para que o setor da construção civil possa se adaptar às novas exigências do mercado nacional e mundial.

## 2.2 Processo Construtivo Industrializado

A introdução de inovações tecnológicas na construção civil advém principalmente das transformações ocorridas nos materiais e componen-

<sup>5</sup> Todas as empresas atuam no mercado paulista, sobretudo na capital e grande São Paulo, sendo que uma delas é do interior do Estado, com atuação também na capital. As dez empresas pesquisadas são "jovens", ou seja, foram fundadas a partir de fins da década de 80. Além disso, considerando-se a produção anual de cada uma, podem ser consideradas empresas de pequeno porte, que representa o perfil da maioria das empresas que atuam no segmento de produção de edifícios.

tes de construção. Estas mudanças estão transformando o processo construtivo tradicional, na medida em que aceleram a industrialização do setor dando origem a processos produtivos mais avançados tecnologicamente que o processo tradicional, como por exemplo, o processo construtivo industrializado.

Sabbatini (1989) define processo construtivo industrializado como aquele baseado no uso intensivo de componentes e elementos produzidos em instalações fixas e acoplados no canteiro. Utiliza preponderantemente as técnicas industriais de produção, transporte e montagem.

O processo construtivo industrializado possui importantes diferenças tecnológicas quando comparado com o tradicional.

Neste verifica-se a tendência a incorporar progresso técnico através da utilização de novos componentes e equipamentos o que exige introduzir modificações importantes no processo de trabalho.

Ao contrário do processo tradicional, no processo construtivo industrializado os projetos passam a ser elaborados com maiores definições técnicas, voltando-se mais à produção e não se restringindo apenas ao produto. Há uma coordenação de projetos, buscando uma maior produtividade, rentabilidade e qualidade, levando o conhecimento das tecnologias construtivas utilizadas no canteiro para a fase de projeto.

Todas as especializações necessárias ao desenvolvimento do projeto (arquitetura, estruturas, instalações, alvenarias, esquadrias, impermeabilizantes, revestimentos, etc.) trabalham em conjunto, interagindo e convergindo para o projeto voltado à produção. Este deve conter todas as informações necessárias e suficientes para que a obra seja concluída sem a necessidade de tomada de decisões subjetivas e no momento da produção.

Dada a importância que as inovações tecnológicas vêm ganhando dentro das modernas estratégias empresariais, e levando em conta que essas estratégias vêm sendo incorporadas crescentemente na construção civil no Brasil, principalmente nos últimos dois anos, é de suma importância analisarmos o conceito destas para podermos

entender sua repercussão nos níveis de avanço da competitividade da construção civil.

Como assinalado, o processo construtivo tradicional é ainda o principal método de trabalho do setor da construção civil. Isso explica as dificuldades experimentadas pela indústria para acompanhar as mudanças do macro ambiente e de absorver as inovações do subsetor de materiais e componentes.

### 3. INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NA CONSTRUÇÃO CIVIL

A introdução de mudanças tecnológicas no setor da construção civil não é um fenômeno recente. A primeira grande transformação implicou na passagem da autoprodução fundada no trabalho escravo à organização de um mercado próprio com base no trabalho assalariado. Essa passagem produziu modificações relevantes para o processo construtivo como um todo.

A organização da construção voltada para o mercado incentivou, desde meados do século 19, o início de um segmento produtor de materiais e componentes no país, voltado à produção de tijolos e telhas. Os demais materiais e componentes continuaram sendo importados até os anos 20.

Esse avanço trouxe conseqüências relevantes para a atividade construtiva, como por exemplo, a segmentação da indústria em dois subsetores claramente diferenciados: o da construção e o da fabricação de materiais e componentes.

Essa transformação provocou o desaparecimento e/ou a transferência de algumas atividades do canteiro, ("locus" da construção propriamente dita), para o subsetor de materiais e componentes e acelerou a introdução de inovações tecnológicas através da especialização crescente deste último subsetor.

Atualmente, o setor da construção civil está iniciando um processo de aceleração da introdução de mudanças tecnológicas, sem preceden-

tes, se comparado à prática tradicional da indústria. Novos materiais, novos sistemas estruturais e novos métodos de construção têm surgido, a partir do avanço em ciência e tecnologia.

Para entender o processo inovativo da construção civil, é preciso explicar as forças que induzem e que inibem a inovação tecnológica no setor. De modo geral, são destacados como elementos imprescindíveis à inovação: a completa integração entre a organização empresarial e aqueles que concretizam essa inovação no canteiro de obras; as responsabilidades do projeto e do projetista ao procurarem integrar as necessidades dos clientes com as disponibilidades tecnológicas; e a transferência das novas tecnologias para toda a empresa, como uma forma de assegurar a efetivação da inovação. Barros (1996)

Tatum (1984) afirma que as mudanças do nível de exigências dos usuários e a competição estrangeira no mercado de construção vem demandando a implantação de inovações tecnológicas. O autor lembra que algumas mudanças macroeconômicas devem preceder o processo de inovação:

- a) estabilidade de mercado;
- b) fácil acesso à informação;
- c) maior competitividade;
- d) demanda por menores prazos e custos;
- e) demanda por qualidade;
- f) demanda por redução do impacto ao meio ambiente.

Esses fatores estão diretamente ligados às mudanças ocorridas na economia como um todo. A estabilidade de mercado para a introdução de inovações é importante na medida em que favorece o crescimento industrial.

A competitividade é resultado da abertura do mercado nacional à concorrência externa. Com a abertura do mercado, os níveis de demanda pela qualidade e por prazos e custos menores forçam as empresas a incorporar novas tecnologias e melhorar os métodos construtivos.

O setor da construção civil vem enfrentando muita dificuldade para se adequar às transformações a nível de demanda, qualidade, maior exigência do mercado, etc..

Sem esquecer os fatores mais gerais que condicionam à introdução das inovações tecnológicas no setor, centraremos nossa análise num fator particular: a influência que o subsetor de materiais e componentes exerce no atual processo de reestruturação das empresas da construção civil, dado que é esse subsetor o responsável pela introdução de inovações tecnológicas da indústria.

Deve-se destacar que essa é uma especificidade da indústria da construção civil. Os resultados da maioria dos estudos sobre ela, confirmam o fato de que as inovações acontecem no subsetor de materiais e componentes (equipamentos) exigindo "a reboque" a incorporação de progresso técnico e organizacional no processo produtivo no canteiro de obras.

Enfaticamente, Vargas (1984) salienta que a construção civil não tem poder de influência no que diz respeito às inovações tecnológicas que se originam no subsetor de materiais e componentes. Na mesma linha de análise, o IPT destaca que, de certa maneira, o subsetor de materiais e componentes impõe seus novos produtos ao mercado das construtoras.

Barros também destaca que "esses novos produtos nem sempre entram no processo de produção através do projeto. O mais comum é que entrem através de "sugestões" do setor de suprimentos". Barros (1996:247)

Para exemplificar a influência que o subsetor de materiais e componentes possui sobre a construção civil, basta observar que apenas sete famílias de produtos são responsáveis por aproximadamente 65% dos custos dos materiais utilizados no processo construtivo. De acordo com Garcia (1997), os principais produtos são: metais sanitários, cimento, cerâmicas e azulejos, perfis de alumínio, vidros, tintas e vernizes e vergalhão de aço. Sendo assim, um caminho importante no

controle dos custos provem da introdução de inovações tecnológicas de materiais e componentes, que possam influir no preço do produto final.

#### 4. SUBSETOR DE MATERIAIS E COMPONENTES

Para avaliar a influência que as inovações tecnológicas do subsetor de materiais e componentes exercem sobre o processo construtivo do setor da construção civil é preciso definir os conceitos de materiais e componentes adotados para a condução da pesquisa.

Os materiais de construção são insumos sem forma e função definida, geralmente fornecidos a granel. Podem ser materiais naturais ou produtos intermediários. Como exemplo podem ser citados: areia, cal virgem e hidratada, pedra, etc. Os componentes são insumos da atividade de construção com forma e função definidas, geralmente fornecidos por unidade, tais como tijolo, janela, metais sanitários. Farah (1996)

Farah salienta que a apropriação das atividades no canteiro de obras de inovações que acontecem no subsetor de materiais e componentes se dá de duas maneiras:

- a) o novo produto, seja este um novo material, seja um novo componente, desenvolvido à base de novos materiais, elimina atividades do canteiro, substituindo-as por atividades distintas, tanto na obra, como na indústria de materiais;
- b) deslocamento de atividades tradicionalmente executadas no canteiro para os setores produtores de materiais ou para prestadores de serviços de construção, numa iniciativa que não envolve necessariamente inovação de produto.

Dado esse processo de introdução de inovações tecnológicas na construção civil, este é considerado geralmente um setor passivo frente às inovações, ou seja, o setor é apenas um receptor dessas inovações.

Por muitos anos, prevaleceu, no Brasil, um ambiente institucional no qual a importação de materiais e componentes de construção esteve inviabilizada pela política comercial.

Foi neste contexto, que o estudo sobre os materiais de construção ganhou importância, por ser o fator decisivo nas modificações observadas no processo produtivo do setor da construção civil.

A profundidade e extensão do estudo dos materiais e componentes de construção apresenta diferenças em função da disponibilidade de informações que varia muito entre os segmentos, o que reflete, entre outras coisas, o grau de organização de cada um deles.

O estudo realizado para a elaboração deste trabalho através de uma consulta bibliográfica, focaliza as condições tecnológicas e de mercado nos segmentos industriais considerados "chaves".

São definidos como "materiais chaves", os que de uma maneira ou outra, fazem parte da construção de qualquer obra: o cimento, o aço, o cal, etc..

A seguir, apresentamos o padrão de concorrência e competitividade dos elementos mencionados.

**Tabela 3 - Padrão de Concorrência e Competitividade**

Setor	Concentração	Padrão de Concorrência	Competitividade
Aços Longos	severa	barreiras técnicas a importação /empresa líder	razoável
Alumínio	severa	concorrência internacional efetiva	boa
Areia	reduzida	empresa líder	baixa
Cal	severa	não há concorrência	boa
Vidro	severa	empresa líder	boa
Cimento	severa	segmentação regional	boa

Fonte: Garcia et alii (1997: 10)

## 4.1 O Cimento

De todos os aglomerantes calcários, o mais usado na construção civil é, sem dúvida, o cimento, por suas propriedades físicas e mecânicas. O cimento permite a fabricação de uma "rocha artificial" (o concreto) de fácil moldagem e excelente resistência, características estas que desenhistas e calculistas manejam de acordo com as necessidades do projeto, fato que o transforma em um dos materiais mais flexíveis e, portanto, de maior uso na construção. Pode-se afirmar que ele não só faz parte de toda obra, como também, cumpre geralmente uma função fundamental na estrutura do edifício.

A esta função, podem-se juntar outros tipos de aplicações também de grande importância, como por exemplo a de servir de matéria prima para a fabricação de diferentes produtos da edificação, tais como chapas onduladas de fibrocimento, blocos para parede, etc..

No Brasil, a utilização de cimento na construção civil é mais habitual do que a utilização das estruturas metálicas e, segundo Haguenauer (1996), não parece haver tendência a alterar esta situação.

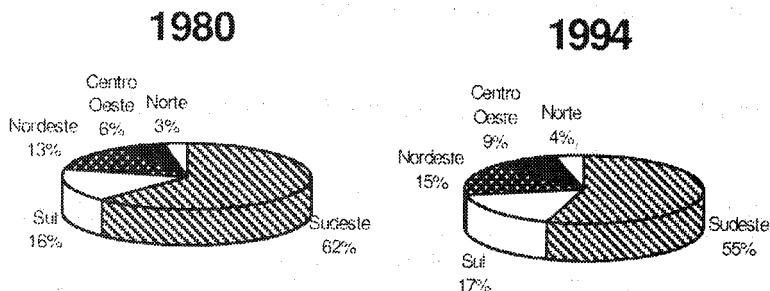
Na tabela 04, podemos observar a distribuição espacial da produção e consumo de cimento, no Brasil, entre 1994 e 1995. Observando a tabela, podemos constatar que os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul são os principais consumidores de cimento (66% do consumo nacional em 1994).

**Tabela 4** - Produção e consumo de cimento no Brasil, por UF, em mil toneladas

Unidade da Federação	1994	1994	1995	1995
	Consumo	Produção	Consumo	Produção
Rondônia	88	0	94	0
Acre	22	0	26	0
Amazonas	222	334	176	318
Roraima	16	0	33	0
Pará	463	341	473	311
Amapá	41	0	48	0
Tocantins	132	0	138	0
Maranhão	193	154	184	133
Piauí	148	0	140	0
Ceará	530	473	552	690
R.G. do Norte	214	173	226	157
Paraíba	359	931	306	904
Pernabuco	719	434	803	450
Alagoas	22	289	225	269
Sergipe	194	472	201	401
Bahia	1.193	901	1.180	912
Minas Gerais	3.087	6.128	3.470	7.075
Espírito Santo	524	840	602	865
Rio de Janeiro	2.622	2.077	2.945	2.486
São Paulo	7.339	4.968	8.968	5.890
Paraná	1.750	2.265	2.331	2.728
Santa Catarina	1.012	345	979	536
R.G. do Sul	1.613	1.371	1.680	1.453
Mato Grosso	417	485	371	447
M.G. do Sul	382	165	412	497
Goiás	931	984	955	889
Distrito Federal	618	798	543	835
<b>Total</b>	<b>25.046</b>	<b>25.230</b>	<b>28.063</b>	<b>28.256</b>

Fonte: Garcia et alii (1997:137)

**Figura 1** - Produção e consumo de cimento no Brasil, por UF, em mil toneladas



Fonte: Garcia et alii (1997: 137)

### a) Grau de atualização tecnológica

O ritmo de inovações na indústria cimenteira não possui grande dinamismo tecnológico. A última inovação considerada de grande importância foi a introdução do processo por via seca, datada da década de 70.

As inovações recentes referem-se à introdução de equipamentos de automação, de sistemas de qualidade, de equipamentos redutores do consumo energético e dos efeitos sobre o meio ambiente, além do desenvolvimento de produtos com propriedades particulares para aplicações específicas. Haguenaer (1996)

Do ponto de vista tecnológico, existe grande heterogeneidade entre as fábricas. Os grupos de maior importância na indústria cimenteira já dispõem de fábricas totalmente automatizadas, e modernizam, também, etapas específicas do processo produtivo, como por exemplo, a lava.

## b) Principais empresas

Nas tabelas 05 e 06, podemos observar as maiores empresas dos principais segmentos consumidores de cimento e sua participação na receita operacional líquida do segmento.

**Tabela 5** - Principais consumidores de cimento (empresas de construção)

<b>Setor/Empresa</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>Construção Pesada</b>	
1 Andrade Gutierrez	26,7
2 Camargo Corrêa	11,9
3 OAS	6,9
4 CBPO	6,8
5 Norberto Odebrecht	6,0
<b>Incorporadoras e Construtoras</b>	
1 Gafisa	15,5
2 Via	5,2
3 Rossi Residencial	4,5
4 João Fortes	3,2
<b>Montagem Industrial</b>	
1 Sade Vigesa	13,1
2 Tenenge	10,6
3 Montreal	9,4
4 Techint	9,4
5 MPE	4,5

Fonte: Garcia et alli (1997:147)

**Tabela 6 - Principais consumidores de cimento (demais setores)**

<b>Setor/Empresa</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>Concretagem</b>	
1 Engemix	19,3
2 Brasil Beton	12,2
3 Concrebrás	11,5
4 Concretex	11,0
5 Supermix	9,2
<b>Amianto</b>	
1 Sama	39,0
2 Brasilit SP	17,0
3 Eternit	17,0
4 Sano	13,0
5 Brasilit AM	9,3
<b>Artefatos de cimento e premoldados</b>	
1 Eterbrás Tec	84,3
2 Reago	6,5
3 Incopre	2,5
4 Ebac	1,7
5 Premolde	1,4

Fonte: Garcia et alli (1997:147)

### **c) Empresas líderes**

Atuam na indústria cimenteira 17 grupos diferentes, listados a seguir:

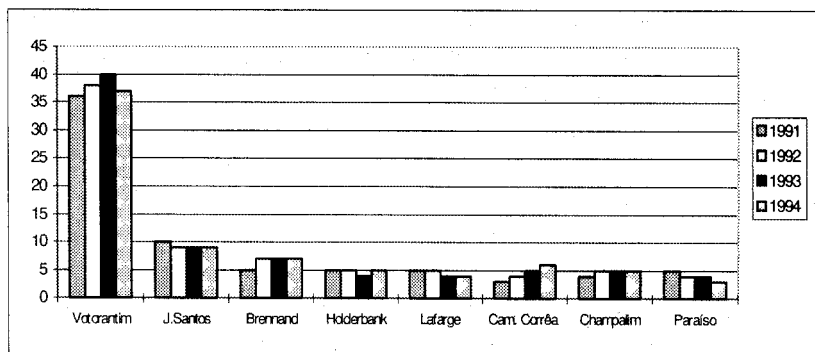
- |                   |               |
|-------------------|---------------|
| 1. Votorantim     | 9. Tupi       |
| 2. João Santos    | 10. Cauê      |
| 3. Brennand       | 11. Matsulfur |
| 4. Holderbank     | 12. Itambé    |
| 5. Paraíso        | 13. Lafarge   |
| 6. Camargo Corrêa | 14. Cibrex    |
| 7. Champalimaud   | 15. Ciplan    |
| 8. Bunge y Born   | 16. Cisafra   |
| 17. Maringá       |               |

Para uma empresa poder se inserir na indústria cimenteira, é necessário uma acumulação prévia de capital devido ao alto nível de capital inicial exigido.

Um exemplo desta acumulação prévia de capital é o grupo Votorantim. Este grupo é originário da indústria têxtil e do comércio, começou a operar sua primeira fábrica de cimento em 1936 e, desde os anos 50, é o maior produtor no país.

Prochnik (1983) atribui a posição de liderança sustentada do grupo ao seu tamanho (maior grupo privado nacional) e ao fato de ser um dos pioneiros na indústria do cimento, acumulando aprendizagem, o que fez com que fosse sempre mais ágil que as demais empresas do setor.

A indústria do cimento está na base da cadeia produtiva do complexo da construção civil e tem nesta atividade seu foco de dinamismo. A queda da demanda por obras públicas, com a permanente crise fiscal do governo, o baixo nível de investimento privado e condições de financiamento que inibem a construção habitacional restringem a demanda por cimento.

**Figura 2 - Participação dos maiores grupos na produção nacional (%)**

Fonte: Garcia et alii (1997:156)

Contudo, o cimento ocupa uma posição privilegiada frente à grande questão da indústria brasileira, no momento.

No caso do cimento, mesmo se algum governo não se dispuser a resgatar a dívida social relativa ao déficit habitacional e carências generalizadas de saneamento, aumentando a demanda de cimento através de obras públicas, o “consumidor formiga” suprirá suas necessidades e continuará crescendo de importância.

É praticamente inexistente o risco de “desindustrialização” no segmento do cimento, devido tanto às barreiras naturais da indústria como ao porte e saúde financeira dos grupos que nele atuam (aqueles em risco financeiro e produtivos não serão sucateados, mas comprados, provavelmente do próprio setor).

A retomada do crescimento acelerado da indústria do cimento seria positiva para o setor e para o país, desde que submetido a um sistema de regulação da concorrência que, simultaneamente, leve em conta as necessidades da eficiência produtiva na indústria e impeça abusos do poder econômico.

## 4.2 O Cal

A história do cal no Brasil acompanha, de perto, a história da industrialização do país. Até a década de trinta, a produção do cal esteve voltada, primordialmente, para usos tradicionais compatíveis com a presença de um setor industrial pouco desenvolvido. A produção de cal tinha como mercado mais importante a construção civil, enquanto a demanda industrial do produto circunscrevia-se àquela derivada de alguns poucos setores. Com o avanço da industrialização, novas oportunidades de mercado surgiram para a indústria do cal, originando-se, portanto, novas empresas e unidades produtivas. Paralelamente ao avanço da industrialização, a urbanização também impulsionou o mercado do cal através do aumento da demanda por parte da construção civil.

Pode-se afirmar, que a moderna indústria do cal no Brasil é contemporânea à industrialização do país, sendo que a maioria das empresas produtoras de cal implantaram-se após 1960, quando se acelera o processo de industrialização.

**Tabela 7 - Produtoras de cal: distribuição por data de fundação (%)**

Data (%)	Até 1940	Até 1941/50	Até 1951/60	Até 1961/70	Até 1971/80
	9,1	9,1	3,0	30,3	48,5

A produção de cal no Brasil é realizada por um número estimado de cerca de 300 empresas, e ultrapassa, atualmente, a ordem de 5 milhões de ton/ano, patamar que coloca o país entre os sete maiores produtores mundiais.

Parte relevante da produção brasileira de cal é resultante de produção cativa, principalmente das grandes siderúrgicas.

**Tabela 8** - Produção brasileira de cal em 1.000 ton.

Ano	Produção total (A)	Produção cativa (B)	Produção de mercado (C=A-B)	Produção ABCP (D)	D/C (&)
1984	4584	776	3.808	2.017	53%
1985	4.767	986	3.693	2.027	55%
1986	4.909	1.074	3.835	2.302	60%
1987	5.300	1.190	4.110	2.426	59%
1988	5.500	1.227	4.273	2.612	61%
1989	5.730	1.294	4.426	2.462	59%
1990	4.900	1.048	3.852	2.313	60%
1991	5.000	1.007	3.993	2.427	60%
1992	5.240	1.235	4.005	2.364	59%
1993	5.575	1.375	4.200	2.379	57%
1994	n.d.	1.377	n.d.	2.620	n.d.

Fonte: Garcia et alii (1997: 106)

### a) Grau de atualização tecnológica

Na indústria de cal brasileira convivem empresas com pequena capacidade produtiva e uso de tecnologia rudimentar com empresas modernas, produzindo a partir de escalas elevadas e portadoras de tecnologia atualizada, de alto investimento inicial.

As empresas líderes operam com fornos atualizados tecnologicamente, com capacidade produtiva que lhes garante ganhos de escala e, por conseguinte, maior produtividade.

As tendências tecnológicas recentes orientam-se no sentido de buscar aumentos de produtividade, redução de custos, melhoria de qualidade e diversificação de produtos. Garcia et alii (1997)

Do ponto de vista das inovações, verifica-se a utilização das carretas de perfuração hidráulica na atividade de perfuração, seu uso resulta em

patamares de produtividade bastante superiores aos correspondentes à perfuração pneumática.

### **4.3 Aços Longos**

De todos os materiais metálicos usados na construção civil, o aço é, indubitavelmente, em todos os seus diferentes usos, o mais importante.

Constituiu-se em um dos materiais críticos, pois, intervém de uma ou outra forma, em praticamente todas as obras, sendo em alguns de seus usos quase insubstituível.

De acordo com a classificação dada o aço pode ser classificado em semi-acabado ou acabado (laminados). Os semi-acabados não são consumidos diretamente por pessoas ou por empresas industriais (exceto forjarias), precisando receber novos tratamentos em outras siderúrgicas ou elaminadoras antes de serem vendidos aos seus consumidores finais. Contudo, os laminados podem e são utilizados diretamente por consumidores finais. Os aços laminados dividem-se em três grupos: planos, longos e especiais.

Os laminados planos (revestidos e não-revestidos) constituem o mais importante segmento do mercado siderúrgico mundial, tanto do ponto de vista financeiro, quanto em tonelagem.

Os laminados longos, como indica sua denominação, se diferenciam dos demais por sua conformação física, com um acentuado predomínio da dimensão sobre os demais (Pinho, 1993:01).

**Tabela 9 - Balanço entre laminados longos e planos no mundo**

	% Laminados Longos	% Laminados Planos
Estados Unidos	37,3	67,2
Japão	50,8	49,2
União Européia	45,1	54,9
Países Industrializados	35,2	64,8
Brasil	37,6	62,4
América Latina	53,5	46,5
África	53,5	46,5
Oriente Médio	63,3	36,7
Sudoeste Asiático	55,0	45,0
Países em desenvolvimento	55,0	45,0
Comum. Est. Indep.	54,3	45,7
Leste Europeu	46,1	53,9
China	70,6	29,4
Economia centralizadas	60,7	39,3
Turquia	84,6	15,4
Coréia do Norte	78,0	22,0
Media Mundial	50,9	49,1

Fonte: Garcia et alii (1997)

### a) Principais inovações tecnológicas

A trajetória tecnológica mais importante, da indústria do aço, foi o incremento da potência específica e a conseqüente redução do consumo específico de energia. Até os anos 60, o padrão era de fornos cuja potência variava entre 250-400 kVa, com consumo específico de 800-1000 Kwh/tonelada de aço. Atualmente, a best-practice do consumo específico encontra-se em cerca de 410 Kwh/tonelada de aço.

Dentro das mudanças tecnológicas mais importantes, verifica-se duas inovações incrementais:

- a) o repotenciamento;
- c) tecnologia EBT.

O repontecimento consiste na reforma do forno, com troca dos transformadores de baixa por outros de alta potência. A tecnologia EBT corresponde ao vazamento excêntrico (deslocado do centro) do fundo do forno elétrico.

De acordo com Braga (1988), a técnica EBT permite a redução dos seguintes elementos:

- a) consumo de refratário;
- b) tempo de corrida;
- c) geração de pós e gases;
- d) custo total.

A tecnologia EBT começou a se difundir mundialmente em 1982 na Det Dansk Stalvalsevaerk (DDS), Dinamarca.

Outra inovação importante trata-se do processo Consteel. Este processo corresponde ao pré-aquecimento e alimentação de sucata, de forma contínua. Consegue uma economia de até 80 Kwh/t, ou seja, US\$ 7,00 por tonelada de tarugo.

## **b) Grau de atualização tecnológica**

O grau de atualização tecnológica dos produtores de laminados longos comuns depende fundamentalmente da aciaria.

Apesar das menores pressões tecnológicas sofridas pelos produtores de aços longos comuns, em comparação com o restante da indústria, algumas empresas vêm apresentando desempenhos técnicos bastante razoáveis em comparação com os concorrentes internacionais.

### c) Os principais clientes

**Tabela 10** - Consumo aparente brasileiro de laminados longos comuns, por tipo de clientes, em mil toneladas.

Setores	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Dist. e Revendedores	1.972	1.781	1.532	1554	1.636	1.419
<b>Construção Civil</b>	<b>468</b>	<b>518</b>	<b>582</b>	<b>820</b>	<b>804</b>	<b>978</b>
Semi Elaborador	343	635	728	794	813	661
Automobilística	78	67	70	80	73	74
Mecânico	35	113	26	38	9	19
Outros	201	213	228	416	559	531
<b>Total</b>	<b>3.097</b>	<b>3.327</b>	<b>3.166</b>	<b>3.702</b>	<b>3.894</b>	<b>3.682</b>

Fonte: Garcia et elli (1997:33)

De acordo com a tabela 10, a construção civil é o segundo maior cliente das usinas, acumulando um total de 4.170 toneladas entre 1990-95.

O maior cliente de laminados longos comuns, é o setor de distribuição e revendedores acumulando um total de 9.894 toneladas entre 1990-95.

O terceiro maior cliente é o mercado de semi-elaborados (re laminadoras), que compram blocos e tarugos e os transformam em produtos finais, acumulando um total de 3.974 toneladas entre 1990-95.

#### 4.4 A areia

A atividade de extração de areia é classificada pelo IBGE no gênero Extração de Minerais. As areias são bens minerais constituídos,

principalmente, por grãos de quartzo que resultam do processo de decomposição das rochas.

As areias recebem, também, as seguintes denominações comerciais de acordo com o grau de beneficiamento a que foram submetidas:

- a) areia bruta: sem qualquer forma de beneficiamento;
- b) areia lavada: passou por um processo de purificação.

A areia possui um substituto próximo, a areia produzida durante o processo de britagem nas pedreiras. Este tipo de areia possui utilização para fins secundários graças a sua composição, considerada de baixa qualidade quando comparada á areia extraída dos leitos dos rios, planícies, formações geológicas e praias do litoral.

### **a) Grau de atualização tecnológica**

As tecnologias utilizadas para a extração de areia são, em geral, extremamente simples e de domínio público. Além disso, as baixas exigências quanto à especificação dos produtos possibilitam um acesso irrestrito a esse tipo de atividade econômica.

As tecnologias para a extração da areia mais utilizadas no Estado de São Paulo são as seguintes:

- a) extração em leito de rio;
- b) extração em cava seca nas encostas dos morros;
- c) extração em aluviões nas margens dos rios.

**Tabela 11** - Estimativa da produção de areia no Estado de São Paulo, segundo regiões administrativas - 1995 em m<sup>3</sup>

RAMSP	Produção	%	%AC
1.São José dos Campos	7.631.838	31.80	31.80
2. RMSP <sup>6</sup>	4.615.668	19.23	51.03
3. Ribeirão Preto	2.894.663	12.06	63.09
4.Campinas	2.414.513	10.06	73.15
5. Presidente Prudente	1.809.727	7.54	80.69
6. Santos /registro	1.707.446	7.11	87.80
7. Sorocaba	831.452	3.46	91.26
8. Bauru	788.286	3.28	94.54
9. São José do Rio Preto	774.373	3.23	97.77
10. Marília	363.220	1.51	99.28
11. Araçatuba	168.815	0.70	100.00
<b>Total</b>	<b>24.000.000</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Fonte: Garcia et alii (1997: 92)

A dinâmica do mercado de areia é determinada basicamente pelo comportamento da construção civil, que é muito sensível às variáveis macroeconômicas.

A demanda de areia é muito pouco sensível às variações de preço (trata-se de material auxiliar com pouco peso no custo da indústria) e muito sensível ao comportamento de variáveis macroeconômicas como a renda disponível da população, o crescimento populacional e a política econômica.

## 4.5 O Alumínio

O segundo material metálico, em importância na construção civil, depois do aço, é o alumínio. Seu uso mais comum nesta atividade são: esquadrias, venezianas, chapas lisas e onduladas, forros, etc..

6 Região Metropolitana de São Paulo

Suas formas mais comuns de comercialização são os perfis e as lâminas. Uma de suas maiores vantagens é a pouca manutenção que obtém quando bem acabado e colocado de maneira correta.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) apresenta normas para perfis e barras de alumínio, especificando, entre outras coisas, as propriedades mecânicas e as tolerâncias dimensionais dos produtos. A tabela 12 apresenta a classificação de barras e perfis utilizadas no mercado brasileiro.

**Tabela 12 - Tipos de barras e perfis (ABNT)**

Barra ( <i>bar and rod</i> )	Produto sólido de seção transversal uniforme ao longo do comprimento fornecido em unidades retas. As seções transversais são: redondas, quadradas, e poligonais regulares.
Perfil ( <i>sharpe</i> )	Produto dúcil de seção transversal uniforme ao longo do seu comprimento, diferente da barra, do arame, do tubo, da chapa ou da chapa bobinada, fornecido em unidade reta ou em rolo.
Perfil formado ( <i>prolife</i> )	Perfil produzido a partir de chapa por formação a cilindro ou por estiramento, por ambos ou pelo uso de prensa viradeira mecânica.
Perfil semibular ( <i>semi hollow extruder shape</i> )	Aquele cuja seção transversal tem vazios parcialmente circunscritos por metal.
Perfil sólido ( <i>solid extruded shape</i> )	A seção transversal não contém nenhum vão com periferia contínua.
Perfil tubular da classe 1 ( <i>class 1-hollow extruded shape</i> )	Perfil, cujo vazio redondo, tendo um diâmetro de 25mm ou mais, e cuja massa é distribuída igualmente nos lados opostos de dois ou mais eixos uniformemente.
Perfil tubular da classe 2 ( <i>class 2-hollow extruded shape</i> )	Qualquer perfil extrudado tubular, diferente da classe 1, tendo um único vazio de diâmetro não inferior a 9,5mm, área não inferior a 70mm <sup>2</sup> e diâmetro de seu círculo circunscrito não superior a 125mm.
Perfil tubular de classe 3 ( <i>class 3-hollow extruded shape</i> )	Qualquer perfil extrudado tubular, diferente da classe 1 e 2.

Fonte: Garcia et alli (1997: 64)

### a) Grau de atualização tecnológica

Há grande heterogeneidade produtiva e tecnológica do parque produtor. Poucos produtores, verticalizados e independentes, com padrão de qualidade e inovação tecnológica competitivos, convivem com produtores mais atrasados em termos de tecnologia e menor qualidade do produto final.

O consumo per capita de alumínio na Brasil é baixo; o consumidor final exige menos qualidade do produto, o que leva, por sua vez, a uma menor preocupação do produtor em relação à melhora tecnológica.

### b) Principais empresas

No Brasil, a produção do alumínio é, também, bastante concentrada, envolvendo basicamente 6 grupos industriais e 7 plantas industriais<sup>7</sup>:

GRUPOS INDUSTRIAIS	PLANTAS INDUSTRIAIS
CBA	Mairinque (CBA)
CVRD	Bacarena (Albrás)
Billinton	Santa Cruz (Valesul)
Reynolds	São Luiz (Alumar)
Alcan	Ouro Preto e Aratu (Alcan)
Alcoa	Poços de Caldas (Alcoa)

Algumas empresas do setor integram as várias etapas do processo de produção, enquanto outras atuam em etapas específicas. A CBA, Alcan e Alcoa são empresas verticalizadas que atuam, também, na etapa de transformação.

<sup>7</sup> As empresas Alcan e Alcoa são multinacionais. A Valesul é uma joint venture entre a CVRD, Billinton e Reynolds; a Albrás, entre a CVRD e a NAAC; e a Alumar, entre a Alcoa e Billinton. Somente a CBA, pertencente ao grupo Votorantim, é uma empresa de capital inteiramente nacional.

**Tabela 13 - Produção brasileira de alumínio por empresa em 1.000 ton.**

Ano	Albrás	Alcan	Alcoa	Aluvale	Billinton	CBA	Valesul	Total
1980	-	87,9	89,3	-	-	83,4	-	260,6
1981	-	87,4	88,5	-	-	80,5	-	256,4
1982	-	88,5	89,7	-	-	96,6	24,2	299,0
1983	-	107,1	90,2	-	-	120,3	83,1	400,7
1984	-	119,6	105,9	-	10,4	127,9	91,2	455,0
1985	8,7	120,1	152,5	-	41,6	135,7	90,8	549,4
1986	98,8	120,2	227,2	-	61,4	158,8	90,9	757,3
1987	166,0	112,7	242,7	21,0	79,1	169,0	53,0	843,5
1988	170,4	117,0	256,4	50,7	108,9	170,1	-	873,5
1989	169,2	115,5	269,6	50,8	113,7	169,1	-	887,9
1990	194,0	115,9	266,1	51,4	128,7	174,5	-	930,6
1991	288,0	113,7	275,9	51,0	206,7	204,3	-	1139,6
1992	335,2	102,2	278,3	50,6	209,6	217,4	-	1193,3
1993	345,0	77,2	279,0	46,5	206,2	218,1	-	1172,0
1994	347,4	72,1	283,6	49,7	210,0	221,8	-	1184,6
1995	341,1	79,9	248,8	50,6	211,2	211,2	-	1188,1

Fonte: Garcia et (1997:71)

**Tabela 14 - Perfil da indústria brasileira do Alumínio**

Composição	1995	1996	1997
Empregos diretos (30/06)	57.912	53.140	50.801
Faturamento (US\$ bilhões)	5,5	6,0	6,6
Investimento (US\$ bilhões)	0,9	1,0	0,8
Participação no PIB (%)	1,0	1,0	0,8
PIB Industrial (%)	2,8	2,4	2,3
Produção de alumínio primário (mil ton.)	1.118	1.197	1.189
Consumo doméstico de transformados de alumínio (mil ton.)	503	547	647
Consumo "Per Capita" (Kg/hab/ano)	3,2	3,5	4,1
Exportação (mil ton.) (peso alumínio)	799	806	805
Importação (mil ton.) (peso alumínio)	96	86	137
<b>Balança Comercial da Indústria do Alumínio (US\$ milhões FOB)</b>			
Exportações	1.799	1.664	1.685
Importações	479	368	479
<b>Saldo</b>	<b>1.320</b>	<b>1.298</b>	<b>1.206</b>

Fonte: Abal (1999)

A Alumar é uma empresa integrada (alumina e alumínio), enquanto a Valesul e a Albrás são empresas não integradas, produzindo alumínio a partir da alumina adquirida.

Essas empresas tiveram, em 1995 uma produção de 1.188 mil toneladas, o que torna o Brasil um dos principais produtores e exportadores de metal primário do mundo.

#### 4.6 O VIDRO

O vidro foi inicialmente produzido no Brasil entre 1906 e 1924. A empresa produtora era a Sta. Marina, de propriedade nacional privada que tinha sua principal atividade no segmento de produção de garrafas.

A tecnologia então empregada era artesanal, a mudança para uma tecnologia mais eficaz e competitiva ocorreu no início dos anos 40 através de um consórcio de grupos nacionais (entre os quais a Sta. Marina) e a PPG onde foi instalada na produção a tecnologia mecânica.

A entrada da Pilkington no Brasil, em 1978, já estava associada ao plano de formação de uma *joint venture* com a Saint-Gobain, para a produção do vidro flotado no Brasil. Para a empresa francesa, a união seria também uma forma de diminuir o alto custo do licenciamento. Para a Pilkington havia o interesse de ver sua entrada no país facilitada pela estrutura da Sta. Marina, maior produtora da indústria de vidro no país, e evitar o conflito competitivo. Esta *joint venture* foi denominada de Companhia Brasileira de Cristal (Cebrace).

A partir de 1989 a Cebrace passou também a produzir um tipo de vidro refletivo denominado "antélio" que já era produzido pela Saint Gobain na França. Por diminuir a penetração de raios solares, o uso do vidro refletivo na fachada externa de prédios torna-se especialmente adequado nas edificações mais caras de regiões tropicais. No entanto, tanto o antélio como outros tipos de vidro refletivo produzidos no Brasil, até agora, são considerados de qualidade muito inferior ao importado. Somente, em 1996, a Cebrace anunciou o início de produção de vidro refletivo que pretende ser competitivo com o mercado externo.

Além do vidro flotado nas versões básicas ou transformadas, um outro tipo de vidro plano que ocupa um nicho do mercado de insumos para a construção civil, é produzido no Brasil pela Sta. Marina e pela União Brasileira de Vidros (UBV): o vidro impresso e o vidro fantasia. Estes são usados para determinadas finalidades como por exemplo, na fabricação de vidraças que possuem uma face fosca.

**Tabela 15** - Capacidade produtiva por empresa do setor de vidros planos no Brasil. (ton)

Empresa	1980	1981/83	1984/85	1986/88	1989	1990/92	1993
Cebrace I	-	650	635	635	600	600	600
Cebrace II	-	-	-	-	600	600	600
Sta. Marina	470	470	400	400	400	130	130
Providro	280	300	180	240	-	-	-
UBV	120	120	180	180	180	180	250
Total	870	1.540	1.395	1.455	1.780	1.510	1.580

Fonte: Garcia et alli (1997:240)

### a) Grau de atualização tecnológica

Desde a implantação do processo float na indústria brasileira, a tecnologia empregada na produção de vidro cristal está bem atualizada em relação à dos países mais industrializados. Houve pequenos avanços na nova tecnologia patenteados por empresas que não operam no país.

As restrições quanto à qualidade do produto são generalizadas, principalmente por parte daqueles que tiveram acesso ao produto importado. As maiores construtoras, importam vidro refletivo da Venezuela, e consideram-no de qualidade bem superior ao similar brasileiro.

### b) Setor vidreiro no Brasil

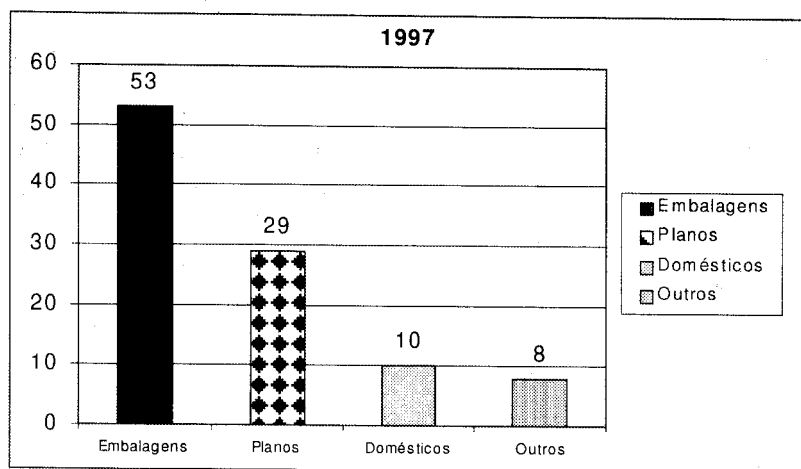
A Abividro (Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro) registrou um crescimento de 9% no faturamento bruto do setor em 1997.

O impacto das inovações tecnológicas de materiais e componentes...

O dado mais relevante do setor foi o crescimento de quase 96% dos investimentos globais com precisão de mais de 680 milhões de dólares de agora até o final do ano 2.000.

O montante de investimento deixa claro a preocupação do setor em implantar novas tecnologias e aprimorar ainda mais seus produtos, visando torna-los cada vez mais competitivos diante dos mercados externos.

**Figura 3 - Perfil da produção brasileira (%)**



**Tabela 16 - Setor vidreiro no Brasil**

	1996	1997	1998/2000
Faturamento (R\$ milhões)	1.880	2.050	N/ d
Empregos Diretos (mil)	15,8	15,5	N/d
Produção (ton mil)	1.604	1.688	N/d
Capacidade prática (ton mil)	1.954	1.954	N/d
Investimentos (US\$ milhões)	189	370	680

Fonte: Abividro (1999)

Nas tabelas a seguir, podemos observar individualmente o setor vidreiro no Brasil que, nesta pesquisa, está dividido em 4 segmentos principais: embalagens de vidro, vidros domésticos, vidros planos e vidros especiais.

**Tabela 17 - Embalagens de Vidro**

	1996	1997	1998/2000
Faturamento (R\$ milhões)	690	670	N/ d
Empregos Diretos (mil)	7,2	6,5	N/d
Produção (ton mil)	860	890	N/d
Capacidade prática (ton mil)	1.048	1.048	N/d
Investimentos (US\$ milhões)	20	182	250

Fonte: Abividro (1999)

**Tabela 18 - Vidros Domésticos**

	1996	1997	1998/2000
Faturamento (R\$ milhões)	285	280	N/ d
Empregos Diretos (mil)	3	3	N/d
Produção (ton mil)	164	168	N/d
Capacidade prática (ton mil)	200	200	N/d
Investimentos (US\$ milhões)	20	15	75

Fonte: Abividro (1999)

**Tabela 19 - Vidros Planos**

	1996	1997	1998/2000
Faturamento (R\$ milhões)	670	680	N/ d
Empregos Diretos (mil)	2,8	2,8	N/d
Produção (ton mil)	440	500	N/d
Capacidade prática (ton mil)	500	550	N/d
Investimentos (US\$ milhões)	140	160	315

Fonte: Abividro (1999)

**Tabela 20 - Vidros Especiais**

	1996	1997	1998/2000
Faturamento (R\$ milhões)	235	420	N/ d
Empregos Diretos (mil)	2,8	3,2	N/d
Produção (ton mil)	140	130	N/d
Capacidade prática (ton mil)	156	156	N/d
Investimentos (US\$ milhões)	9	13	40

Fonte: Abividro (1999)

De acordo com os dados das tabelas, verifica-se uma crescente preocupação dos quatro segmentos descritos, em relação a um maior volume de investimento. Por exemplo, o volume de investimento no segmento de vidros planos cresceu 14,29% comparando-se os anos de 1996 e 1997. Para consolidar ainda mais esta constatação, verifica-se que o volume de investimento programado para os anos de 1998 a 2.000, neste mesmo segmento, está estimado em US\$ 315 milhões, montante 125% maior que o verificado no ano de 1996.

Com isso, podemos afirmar que a indústria do vidro como um todo, está empenhada em investir ainda mais para tornar-se mais competitiva no mercado internacional.

**Tabela 21** - Perfil do setor vidreiro brasileiro

Setor	Produção (ton)		Faturamento do setor	
	1996	1997	1996	1997
Embalagens	54%	53%	37%	33%
Domésticos	10%	10%	15%	14%
Planos	27%	29%	36%	33%
Outros/Especiais	9%	8%	12%	20%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Abividro

## 5. O GRAU DE ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO SEGMENTO DE MATERIAIS E COMPONENTES

Este segmento representa uma estrutura complexa, onde coexistem materiais artesanais e industriais, obedecendo cada grupo de produtores às características e modos distintos de produção, e requerendo, portanto, considerações e ações diferentes, no que se refere à política de incentivo à inovação tecnológica.

Do ponto de vista tecnológico, ficou claro que o segmento de materiais e componentes de construção não está muito defasado quando comparado a *best practice* do mercado internacional.

O parque brasileiro produtor de aços longos comuns, por exemplo, é atualizado tecnologicamente. Cabe destacar que segundo Garcia et alli (1997), esta afirmação é particularmente verdadeira para os produtores semi-integrados<sup>8</sup>. Costuma-se avaliar tais produtores pelo consumo específico de eletricidade e de eletrodos, bem como o tempo médio de corrida do aço. Os fornos brasileiros apresentam, especialmente aqueles de maior porte, performances compatíveis com o “estado-da-arte” mundial.

<sup>8</sup> Os produtores semi-integrados começam seu processo na aciaria, utilizando sucata ferrosa como insumo básico e, após a fabricação do aço o produto é laminado.

A indústria do cal também possui um nível tecnológico que não deixa a desejar para as grandes empresas do mercado internacional.

A estratégia de atuação das empresas bem organizadas, do ponto de vista técnico e gerencial, passa pela produção em grande escala, associada a modernas tecnologias de calcinação e inclui, por outro lado, a modernização de outras fases do processo de produção, desde o desmonte e tratamento da matéria-prima principal até o ensacamento.

Na indústria cimenteira, os principais grupos operam com plantas com um grau razoável de atualização tecnológica em relação aos produtores do mercado internacional. A tecnologia básica, processo por via seca, é adotado em mais de 90% da produção. Outro fator bastante importante, é a difusão de técnicas de controle de qualidade, destacando-se o setor cimenteiro na indústria nacional em relação ao número de empresas homologadas na série ISO 9000.

Como vimos, o setor de materiais e componentes, do ponto de vista tecnológico, não pode ser visto como totalmente atrasado.

Para exemplificar esta afirmação, a tabela 22 mostra uma comparação do valor adicionado por empregado<sup>9</sup>, entre os principais setores da economia.

De acordo com os dados da tabela o valor adicionado por empregado do segmento de materiais de construção está acima da média dos setores da economia. O valor alcançado pelo segmento de materiais de construção ultrapassa setores importantes como o da computação, que deveria obter, de acordo com a sua estrutura produtiva, um valor acima de materiais de construção.

Se compararmos o valor alcançado pelo setor da construção (32.650) com o de materiais de construção (88.226), podemos observar que o

<sup>9</sup> É o total do valor adicionado dividido pelo número médio de empregos (início mais final do ano dividido por dois), não se levando em conta eventuais serviços terceirizados. É uma medida de produtividade dos trabalhadores que indica a contribuição de cada um na riqueza gerada pela empresa. Exame Melhores e Maiores (1998), p. 113-115.

setor de materiais de construção apresenta um nível de produtividade maior que o setor da construção, o que indica que o atraso característico da construção não constitui um obstáculo ao desenvolvimento da indústria de materiais e componentes.

**Tabela 22** - Classificação dos valores adicionados por empregado (em US\$)

SETORES	1997
1. Alimentos	40.293
2. Autoindústria	48.767
3. Bebidas	160.371
4. Comércio Atacadista	41.358
5. Comércio Varejista	37.392
6. Computação	82.774
7. Confecção Têxteis	24.109
<b>8. Construção</b>	<b>32.650</b>
9. Eletroeletrônica	71.696
10. Farmacêutica	112.151
11. Higiene e Limpeza	90.184
<b>12. Material de Construção</b>	<b>88.226</b>
13. Mecânica	50.497
14. Mineração	99.500
15. Papel e Celulose	57.478
16. Plásticos e Borracha	37.958
17. Química e petroquímica	141.630
18. Telecomunicações	151.052
19. Serviços Públicos	72.261
20. Siderurgia e Metalurgia	70.841
<b>Mediana dos Setores</b>	<b>70.841</b>

Fonte: Exame Melhores e Maiores (Julho/1998:114)

O estudo realizado mostra que a estrutura e o grau de desenvolvimento, de materiais e componentes, acompanham de forma relativamente satisfatória o padrão de competitividade externa. Consequentemente, a tese geralmente aceita e que fora adotada na pesquisa, de que as principais mudanças ocorridas no processo produtivo do setor da construção civil, advém principalmente do subsetor de materiais e componentes se confirma, para o atual processo de reestruturação que a indústria da construção civil está enfrentando no Brasil

Devemos ainda considerar que dadas as características tradicionais do processo de trabalho verificado no setor da construção civil, logicamente, a introdução de inovações tecnológicas atinge fortemente o operário.

As mudanças introduzidas com as inovações tecnológicas no processo de trabalho da construção civil, envolvem, em alguns casos, a simplificação da execução, quer pela supressão de atividades deslocadas para a indústria, quer pela modificação na maneira de executá-las, quer ainda pela introdução de novos procedimentos de conteúdo menos complexo. Farah (1996)

Esse processo tem duas implicações: a desqualificação do trabalhador ao reduzir-se a dependência do capital em relação ao trabalho no processo construtivo e na exclusão de uma parcela significativa da força de trabalho, principalmente entre os operários com mais idade e menor escolaridade. Caetano (1996); Farah (1996); Brisolla et alli (1999)

Pereira (1988) também confirma a hipótese de desqualificação da mão de obra através da introdução de inovações de materiais e componentes. Segundo ele, a desqualificação da mão de obra decorreu também das modificações por que passava a atividade construtiva: simplificação do produto, introdução de novos materiais e componentes, simplificação das próprias atividades no canteiro, pois, ao se simplificar o produto, podia-se, em princípio, contar com uma mão de obra menos qualificada.

É interessante destacar que, paralelamente, a esse processo, em alguns casos existe uma articulação entre os novos materiais e compo-

mentes e o conhecimento e habilidade do “saber tradicional” de ofício no canteiro. Assim, o “saber tradicional” não chega a tornar-se totalmente obsoleto.

## 6. CONCLUSÃO

Procurando resgatar os principais aspectos assinalados ao longo do trabalho, o ponto inicial a ser ressaltado são as características do processo construtivo tradicional.

O setor da construção civil tem permanecido com um processo construtivo baseado em atividades historicamente artesanais: a) preparação de materiais e componentes no canteiro de obras; b) ausência de integração entre projeto e execução; c) trabalhador como centro do processo produtivo.

Este modo de produção se desenvolveu nos moldes de uma economia fechada e com níveis concorrenciais baixos.

Com a abertura da economia, desencadeada desde o início dos anos 90, o mercado nacional iniciou um processo de modernização para adaptar-se aos novos níveis de produtividade e qualidade.

Apesar do seu condicionamento histórico que impossibilita a construção civil a obter índices de produtividade semelhante à indústria da transformação, o setor da construção civil desencadeou, desde o início dos anos 90, uma dinâmica de introdução de novas tecnologias sem precedentes no setor.

Caracterizou-se como principal fonte de introdução das inovações tecnológicas na construção civil o subsector de materiais e componentes. Os materiais e componentes são responsáveis por volta de 65% do custo de uma obra; razão pela qual se tornou o principal fator redutor de custos.

O processo de modernização da construção para adequar-se ao novo padrão de concorrência exige a transformação do processo construtivo

tradicional, no sentido de simplificar as atividades do canteiro de obras, substituindo-as por atividades distintas, tanto na obra, como na indústria de materiais; e deslocar parte das atividades executadas no canteiro para os setores produtores de materiais e componentes, numa iniciativa que não envolve, necessariamente "a priori" inovar o processo produtivo no canteiro.

Apesar do caráter conservador da indústria o processo inovativo iniciado no subsetor de materiais e componentes está provocando uma transformação nos ofícios tradicionais da construção civil

As atividades de fabricação, que eliminam ou substituem as tradicionais do canteiro, tendem a ser desenvolvidas segundo uma organização do trabalho moderna, sobretudo no caso dos produtos "industrializados", que substituem crescentemente os materiais e componentes tradicionais.

No que diz respeito às transformações do processo de trabalho no canteiro de obras, observa-se a participação de uma nova categoria de trabalhadores especializados na aplicação de novos produtos ou na simples montagem de componentes e elementos fabricados fora do canteiro.

Os profissionais e empresas do setor da construção civil, vem demonstrando interesse cada vez maior pelos assuntos relacionados à introdução de inovações tecnológicas, num processo que é irreversível. Entretanto, o ritmo desse processo inovativo e sua transformação em ações concretas poderá ser bastante variável, e dependerá de outros fatores além dos que atingem a indústria da construção civil, como os complexos determinantes econômicos, políticos e sociais.

Considerando-se a importância econômica do setor da construção civil, podemos afirmar que a evolução tecnológica nas empresas de construção, trará vantagens, não só para as mesmas, mas para a sociedade de maneira geral.

## 7. BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Rubens de. Melhoria cooperativa. *Construção*. v. 47, n.2450, jan.1995, p.12-40.

ABIVIDRO. Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas de Vidro, 1999

ABAL. Associação Brasileira do Alumínio, 1999.

ABCP. Associação Brasileira de Cimento Portland, 1999.

BARROS, M. M. Bottura de. *Metodologia para implantação de tecnologias construtivas racionalizadas na produção de edifícios*. São Paulo, Tese de doutorado, Escola Politécnica/USP, 1996, 422p..

BRISOLLA, Sandra et alii. *Transformação industrial e competitividade: o desafio a ser enfrentado pela indústria da construção no Estado de São Paulo*. Estudo realizado sobre tabulações especiais da Pesquisa de Atividade Econômica Paulista-PAEP. Campinas, 1999, 02-28 p.

CAETANO, Edson. *A modernização do processo de trabalho no subsetor de edificações: virtualidades e limites*. Campinas. Faculdade de Educação/Unicamp, 1996. 159 p.

CASTRO, Carolina M.P. de . *Papel da tecnologia na produção de habitação popular - estudo de caso: C.H. José Bonifácio*. São Paulo, 1986. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, Farah/19961, 473p.

CHAVES, Marilena *A Indústria da Construção no Brasil: Desenvolvimento, Estruturas e Dinâmica*, Rio de Janeiro, Instituto de Economia Industrial/UFRG, Tese de Mestrado, 1985, p. 05/26 p.

COUTINHO, Luciano G. (organizadores). *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas-SP: Papyrus; Editora da Unicamp, 1995.

- EDSOMWAN, Johnson A. *Integrating innovation and technology management*. New York, Wiley, 1989. 294p.
- EXAME. Melhores e Maiores. Julho de 1998. 113-115p.
- FARAH, Marta Ferreira Santos (1996) *Processo de trabalho na construção habitacional: tradição e mudança*, São Paulo, Annablume Editora/Fapesp, 308p.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. *Tecnologia, processo de trabalho construção habitacional*. Tese Doutorado. São Paulo, 1992. 297p. - Faculdade de Filosofia Letras e ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 297p.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Diagnóstico nacional da indústria da construção*. Belo Horizonte. F. J. P. 1984. 12v, 375p.
- GARCIA, Fernando et al.(orgs.) (1997) *Padrão de concorrência e competitividade da indústria de materiais e componentes de construção*, São Paulo, Editora Singular, 266p.
- GIL, Antônio Carlos. *Técnicas de pesquisa em economia*. São Paulo: Atlas, 1990, 195p.
- HILL, Christopher T. *Technological innovation: agent of growth and change*. In HILL, Christopher T. ; UTTERBACK, James M. *Technological innovation for a dynamic economy*. New York, Pergamon Press, 1983. P.1-39. (Pergamon policy Studies on Science and Technology), 1-39p.
- HAGUENAUER, Lia. *A indústria brasileira do cimento*. ed. São Paulo. Estudos Econômicos da Construção, n. 2, 1996. 31-69 p.
- INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS. *Diagnóstico nacional da indústria da construção civil: abordagem histórica*. São Paulo. IPT. 1983, Relatório nº 18.397.
- MARTUCCI, Ricardo. *Projeto tecnológico para edificações habitacionais: utopia ou desafio?*. Tese Doutorado. São Paulo, 1990. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, apresentada a FAU-USP.

- MASCARÓ, Juan Luis et alli. *As Indústrias de Materiais e Componentes de Construção no Brasil*. São Paulo:Universidade de São Paulo, 1970, 19-185p.
- PICCHI, Flavio (1993) *Sistemas de qualidade: uso em empresas de construção de edifícios*, Tese Doutorado, São Paulo, Escola Politécnica, USP, 1993, 462p.
- PEREIRA, Paulo César Xavier. *Espaço, técnica e construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo*. São Paulo. Nobel. 1988.
- PICCINA, Antônio M. *A absorção de tecnologia e o aprendizado tecnológico: um estudo da dinâmica do processo e de fatores intervenientes*. Dissertação (Mestrado). São Paulo, 1991. Faculdade de economia, Administração e contabilidade, Universidade de São Paulo, 155p.
- PINHO, M.S. *Tecnologia e Competitividade na Indústria Brasileira de Aços Não-Planos Comuns*. (Dissertação de Mestrado). Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1993.
- PROCHNIK, V.(1984). *As possibilidades das empresas nacionais: o caso do cimento*. Texto para Discussão, n. 54, Instituto de Economia Industrial da UFRJ, 8-21p.
- SABBATINI, Fernando H. *Desenvolvimento de métodos, processos e sistemas construtivos: formulação e aplicação de uma metodologia*. Tese (Doutorado). São Paulo, 1989. Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, 321p.
- SABBATINI, Fernando H. *Tecnologia de produção de revestimentos*. São Paulo, 1995. Notas de aula da disciplina PPC-816 - Escola Politécnica. Universidade de São Paulo. Não impresso.
- SBRAGIA, Roberto ;BARRA, Marcello Cavalcanti. *O comportamento inovador de pequenas, médias e grandes empresas latino-americanas*. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 18., São Paulo, 1994. Anais. São Paulo, PACTO/FIA-USP/NPGCT-USP, 1994.v.1, p. 219-234.

- SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Coleção Os Economistas: Nova Cultural, 1997, 239p.
- TATUM, Clyde B. Potential mechanisms for construction innovation. *Journal of Construction Engineering and Management*, v.112, n.2, June 1986, 178-191p.
- TATUM, Clyde B. What prompts construction innovation? *Journal of Construction Engineering and Management*, v.110, n.3, Sep.1984, 311-323p.
- TWISS, Brian C. *The process of technological innovation*. In: MANAGEING technological innovation. London, Longman, 1974. Cap.1. p.1-25.
- UTTERBACK, James M. *Dominando a dinâmica da Inovação*, Rio de Janeiro, Qualitymark, 1996, 264p.
- VARGAS, Milton. *Para uma filosofia da tecnologia*. São Paulo, Alfa-Omega, 1994, 286p.
- VARGAS, Nilton et alli. *A prática da franqueza e da "disconcordância": a participação dos trabalhadores na gestão de uma construtora*. Rio de Janeiro. FINEP/COOPE/WROBEL-HILF. 1984, 17-32p.

# A POLÍTICA NEOLIBERAL DO GOVERNO FHC: O CASO DO SETOR PETROLÍFERO BRASILEIRO

*Roberta Sperandio Traspadini<sup>1</sup>*

*Adriana Fiorotti Campos<sup>2</sup>*

## 1. INTRODUÇÃO

A questão do desenvolvimento latino-americano ocupou, ao longo de muitas décadas, um lugar privilegiado no debate econômico. A via de resolução dessa questão era considerada decisiva para definir a maneira pela qual cada país conseguiria inserir-se — de forma autônoma ou subordinada — na divisão internacional do trabalho.

Nos anos 90, ao tornar-se Ministro da Fazenda do Governo de Itamar Franco e, posteriormente Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso realiza modificações econômicas, fundamentais, na sua visão, para estruturar uma proposta de desenvolvimento para o país. Estabilidade da moeda - às custas da sobrevalorização cambial e da alta taxa de juros —, redução do papel produtor e regulamentador do Estado na economia — privatização — abertura econômica e exposição das empresas nacionais à concorrência imediata com as multinacionais - tornam-se as metas fundamentais do governo Fernando Henrique Cardoso.

Ao propor uma aliança - que como veremos, é subordinada - ao capital estrangeiro, Cardoso já defendia uma perspectiva de inserção subalterna no marco internacional, isto é, uma visão inelutável da dependência para nossos países. Assim, como sustentamos nesse artigo, ao contrário dos que pensam que houve uma ruptura entre o pensamento

---

1 Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal de Uberlândia.

2 Mestre em Economia pela Universidade Federal do Espírito Santo.

de Cardoso e sua prática como Presidente, existe continuidade. Por isso é que não tardou para que ele colocasse em prática uma proposta de desenvolvimento que se contradiz flagrantemente com a perspectiva nacional desenvolvimentista. Proposta esta que, ao mesmo tempo, não só se aproxima, como está em estreita consonância com a proposta econômica de cunho neoliberal.

A economia brasileira chega, portanto, no último ano do século XX totalmente desestabilizada, explicitando sua vulnerabilidade junto ao mercado internacional, enfatizando o quanto ainda não se conseguiu resolver os problemas estruturais necessários para que o país rumasse frente ao desenvolvimento sócio-econômico. Ao contrário de primar pelo desenvolvimento, o governo de FHC desde a sua primeira gestão, enfatizou a necessidade de efetivação de uma política econômica que minasse o problema inflacionário brasileiro, para que conseguisse, automaticamente, resolver as demais questões. Dentro desta gestão de governo desenvolvimento e crescimento econômico são tidos como sendo a mesma coisa, delineando, assim, uma proposta para o país que se encaixa totalmente à ortodoxia do Fundo Monetário Internacional.

A equipe de governo não só apostou demasiadamente na credibilidade do presidente no âmbito nacional e internacional, como sustentou sua conduta político-econômica em uma 'pseudo' estabilidade mundial que estava longe de ocorrer em um ambiente globalizado; onde quem dita as regras são as relações financeiras de curto prazo internacionais.

Objetivamos neste trabalho verificar a perspectiva de desenvolvimento do governo FHC explicitando os seguintes aspectos: relação entre Estado, capital nacional e capital internacional, abertura da economia, privatizações e descaso com a política social. Para melhor elucidar estas questões, trabalharemos a atual situação da Petrobrás devido ao fato de ser esta empresa um bom exemplo para demonstrar a perspectiva de desenvolvimento de FHC sustentada via Plano Real.

## 2. UM PARALELO ENTRE AS IDÉIAS DO INTELLECTUAL E DO PRESIDENTE FHC<sup>3</sup>

Tomando como base os escritos acadêmicos de Cardoso, datados dos anos 60 em diante, e levando-se em consideração, principalmente, a coletânea de artigos contida em "As idéias e seu lugar", é visível a preocupação do autor com a sustentação prática de suas idéias. Ou seja, a preocupação com uma proposta política que possibilite concretizar um projeto, considerado por ele como sendo não utópico, de desenvolvimento.

Uma visão crítica da obra de FHC, em particular em relação à teoria do desenvolvimento, como tema central de sua geração, nos permite entender porque sua ação política desemboca no que ele mesmo chama de "utopia realista", isto é, em formas que considera exequíveis de realizar o desenvolvimento econômico na periferia do capitalismo, em condições — sustentadas por ele — incontornáveis de dependência econômica. Somente assim encontraremos as relações entre a prática do intelectual e suas expressões na ação política, bem como uma prática política que tornou inviável qualquer tipo de teorização. Isto se dá porque a aceitação dos termos da *interdependência* tornariam, na realidade do capitalismo de final do século XX, impossível qualquer projeto de desenvolvimento. Ao contrário, tem levado à desindustrialização, a uma nova forma de deterioração dos termos de troca, a uma crise profunda das balanças comercial e de pagamento e a uma ausência de política industrial e tecnológica, conseqüência da renúncia a uma política monetária.

Como foi salientado por Velasco (1997), existe a necessidade de um estudo minucioso para entender a perspectiva de desenvolvimento de FHC. Isto é relevante, mesmo que se tenha um postura crítica quanto às idéias de Cardoso e sua efetivação política como Presidente da República, a fim de buscar, na prática intelectual a presença sempre dominante do político e, na atividade deste, a marca nunca ausente do intelectual.

<sup>3</sup> Para uma análise da perspectiva sociológica do prisma do Presidente da República, ver: TOLEDO (1998). O jornalista faz 30 horas de entrevista com FHC, enfatizando o entendimento do autor em várias questões, como globalização, esquerda, reforma agrária, dentre outras.

Acreditamos que o Plano Real - implementado em 94, quando o atual Presidente era então Ministro da Fazenda e levado adiante após sua reeleição em 98 - sustenta um projeto de desenvolvimento que vem sendo elaborado há anos por Cardoso, encontrando estreita consonância em alguns economistas de destaque formados posteriormente, nos anos 80.

Em seu último texto, Cardoso já afirmava sua intenção de participar diretamente dos processos políticos de projeção no país. O intelectual e político Fernando Henrique Cardoso passa para os anos 90 convicto de que, mais importante do que escrever, é interferir na realidade, passando a priorizar sua ação política com o desafio de colocar em prática sua visão anti-utópica, "realista", de encontrar sempre espaços na realidade que a teoria não haveria previsto, mesmo que para isto tenha que se abrir a um leque de alianças que contempla forças conservadoras. Sua mais recente referência a José Bonifácio e à possibilidade de um político de índole conservadora assumir política modernizadora, revela essa intenção.

A última década está, concretamente, sendo marcada por uma crise de credibilidade, principalmente política, mas também econômica, tanto dos partidos quanto do próprio governo, em promover políticas que revertam o quadro de crise em que a economia brasileira se encontra.

Para Fernando Henrique Cardoso, já inserido na política partidária, o grande problema é que os gestores de planos econômicos anteriores não conseguiram entender quais seriam os verdadeiros obstáculos internos da economia, fazendo com que o Estado continuasse sendo o do compromisso de classes do getulhismo, representante da coalizão social que impossibilitaria sua modernização e sua reinserção competitiva na nova configuração do mercado mundial. Assim, para que a economia brasileira realmente conseguisse se inserir de forma mais qualificada no cenário internacional, buscando tirar vantagens da transnacionalização do capital internacional, seria necessário que fossem asseguradas medidas tais como: 1) estabilidade econômica fundada na valorização da moeda nacional; 2) estabilidade política; 3) abertura de novas frentes de investimento capazes de alavancar a as-

sociação entre capital nacional privado e capital internacional, conju-gando isto com uma política de privatização das estatais.<sup>4</sup>

Toda essa modelagem de um novo tipo de projeto de desenvolvimento para a economia brasileira, centrada na (*inter*)dependência, isto é, em uma nova relação com o capital internacional, supõe um novo agente responsável por essas transformações.

O Plano Real coloca em movimento um projeto de desenvolvimento, que parte do pressuposto fundamental de que as empresas monopolistas e o próprio capital financeiro internacionalizado, são o principal sujeito desta ação, cabendo ao Estado garantir a estabilidade econômica e a regulação da concorrência necessária ao estímulo dos investimentos.<sup>5</sup> O que é fundamental reiterar é o fato de que existe um projeto de desenvolvimento embutido no Plano Real e este não se distancia, em seus elementos essenciais, da leitura acadêmica de Cardoso sobre as condições possíveis do desenvolvimento na periferia capitalista, presente em sua teoria da inter-dependência.<sup>6</sup>

Segundo Cardoso, desenvolvimento dependente e associado no atual contexto de globalização ainda vigora como um modelo pertinente, uma vez que a continuidade das disparidades existentes entre países e dentro dos mesmos, permanece, configurando, assim como no passado recente, um processo de assimetria nas relações comerciais externas e internas destes países. Mais do que refutar a idéia do imperialismo como sendo uma tendência à perpetuação da continuidade do atraso das economias latino-americanas em comparação aos demais

- 4 Vale salientar que as idéias utilizadas neste projeto quanto à perspectiva do Plano Real foram sustentadas no curso de extensão realizado pelo departamento de economia da Universidade Federal de Uberlândia (Planejamento e gestão em tempos de real e globalização) onde os responsáveis pelos módulos preocuparam-se em fazer um paralelo entre a atualidade e o resgate histórico das idéias de Fernando Henrique Cardoso, bem como das diferentes conjunturas econômicas, da década de 70 em diante, nacional e internacional.
- 5 Partindo especificamente das idéias anteriormente levantadas onde associação ao capital internacional, inovação tecnológica e reestruturação do Estado são os pontos-chave tanto de seus escritos quanto de sua proposta atual, percebe-se uma total relação entre suas antigas idéias colocadas em prática em sua gestão de Governo.
- 6 Isso em um primeiro momento, pois, a política econômica efetivada até novembro de 97, que se diferenciava da ortodoxia do Fundo Monetário Internacional, tanto em termos de política cambial quanto em termos de salários nominais congelados, sofre uma inflexão com a divulgação de um pacote fiscal onde se nada de similar se tinha com o FMI agora pode ressaltar-se que o Plano Real aderiu totalmente aos ditames econômicos da ortodoxia.

países avançados, Cardoso visualiza na relação com estes, a possibilidade de uma melhor situação tanto externa quanto interna, como única alternativa viável de desenvolvimento em um país como o Brasil.

Deve-se repensar também a atuação do Estado neste novo processo, uma vez que o nacional-desenvolvimentismo mostrou suas limitações, o socialismo ruiu, e a crise do Welfare State, tornou-se patente, pós anos 70. De agente o Estado passou a ser paciente, no sentido de que passou a ser um obstáculo ao dinamismo econômico, que deveria ser transferido para os agentes privados, isto é, para o mercado. Ao Estado caberiam ações reguladoras subsidiárias, como o caso da política cambial, além das políticas sociais, agora com tom de políticas focalizadas, emergenciais, conforme a ação dos programas do Comunidade Solidária.

### **3. LIMITAÇÕES DA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO CONTIDA NO PLANO REAL**

Enquanto os dois primeiros anos de Plano Real foram estandartes de uma nova era vislumbrada para o país, tanto pela manutenção dos baixos patamares inflacionários, quanto pela continuidade das facilidades do mercado mundial, findo este período, o Real parece, a cada instante, enredar-se em sua própria armadilha.

O Real foi perdendo credibilidade nacional e internacional, a partir do momento em que eclodiu a primeira crise mundial sob a hegemonia do capital financeirizado em todo o mundo, mas, principalmente, nas economias periféricas. Para dar continuidade e sustentação ao Plano Real, mantendo a estabilidade macroeconômica da economia brasileira, a equipe econômica do governo passou a aumentar sistematicamente as taxas de juros, para restringir o consumo interno de bens importados, tentando conter os efeitos da crise iniciada na Ásia e procurando contrabalançar o lado perverso da supranacionalidade do capital. Ou seja, buscava mostrar que a economia brasileira não era mais tão vulnerável quanto o fora em períodos anteriores ao Plano Real.

Esta expectativa quanto à fragilidade da economia brasileira em responder às crises ocorridas em outros continentes, gerou graves pro-

blemas na sustentação e continuidade do Plano Real. Dentre os problemas podemos destacar a questão da formação das expectativas. O capital - especulativo - que migrou rapidamente para a economia brasileira, dados os altos patamares dos juros, foi o primeiro a procurar outros espaços para sua reprodução. Ao constatar que a economia brasileira não é tão estável quanto aparentava ser, e nem o Real tem tanta força e expressividade mundial como desejavam seus formuladores, os capitais, tanto nacionais quanto internacionais, partem rapidamente para novos horizontes. Fica evidente, mais uma vez, que a esfera de reprodução do capital mais utilizada na atual etapa do capitalismo é a financeira.

A consequência deletéria destas medidas circunstanciais adotadas pelos gestores do Real, a partir da crise asiática, foi a recessão na qual a economia brasileira está imersa. A estabilidade macroeconômica cedeu espaço à configuração de um total desajuste e desequilíbrio macroeconômico. Isto, por sua vez, gerou incertezas que põem em *xequê* muitas das ilusões *internacionalistas* da equipe de governo de FHC.

Segundo Gonçalves,

*"o governo FHC tem provocado extraordinárias incertezas críticas quanto ao futuro do país nas esferas econômica, política e social, que se constituem em verdadeiras bombas de efeito retardado. Além de comprometer o controle da inflação no futuro próximo, essas "bombas" colocam o país numa clara trajetória de instabilidade e crise, inclusive, institucional."* (GONÇALVES, 1997: 1)

Nesse sentido, o crescimento econômico se esgota, a recessão aflora, o aumento do nível de desemprego se torna patente e, fundamentalmente, o problema distributivo fica agudizado. Em outras palavras, contrariamente ao que supunham os ideólogos do Real, FHC terminou seu primeiro mandato de governo e ingressou no segundo com o seguinte quadro resumido da economia brasileira: 1) perda de competitividade, com desaquecimento da economia, sobrevalorização

cambial e não constituição de um sistema nacional de inovações; 2) estagnação ao invés de crescimento econômico; 3) aumento progressivo do déficit público; 4) continuidade da concentração de renda; 5) fuga de capitais entre outros aspectos a serem levantados.

O governo foi protelando as reformas a serem efetivadas, ainda em sua primeira gestão, por ser 1998 um ano eleitoral, o Presidente FHC candidato à reeleição e, principalmente, para não permitir o receio da população quanto a modificações nas regras do jogo.

Já, em setembro de 98, o Brasil se deparou com a extensão da crise mundial — com a moratória russa — mostrando que o tão almejado supranacionalismo também é dialético. Ele não só traz vantagens, como quer acreditar a vertente *interdependentista* do desenvolvimento, como traz também fragilidades/vulnerabilidades estruturais.

Não comportando a saída de capital financeiro (especulativo) do país e a não entrada das empresas transnacionais no parque industrial brasileiro — via investimento direto estrangeiro -, o governo teve que utilizar suas reservas para conter as expectativas racionais negativas dos agentes que estavam atuando na economia brasileira, aumentando, ainda mais, as taxas de juros para tentar conter a debacle de sua política econômica.

Toda essa crise culminou na substituição de Gustavo Franco da presidência do Banco Central por Francisco Lopes que, posteriormente — mais especificamente duas semanas depois — cedeu lugar a Armínio Fraga, assessor direto do especulador George Soros. Isso foi necessário para que o Brasil conseguisse prosseguir cumprindo as exigências cada vez mais rígidas do Fundo Monetário Internacional, para que este continuasse cedendo os empréstimos à economia brasileira.

Essas medidas não foram suficientes para romper com o efeito multiplicador da incerteza e, não só continuaram a sair milhões de dólares da economia em busca de um local mundial mais propício e estável, como as reservas são utilizadas para conter o déficit público interno. Juntamente com esta providência, o Governo emite medidas de contenção do gasto público, explicitando definitivamente o caráter contracionista de sua política monetária.

Como salientado por Gonçalves,

*“o governo FH tem provocado o surgimento de graves problemas, que se constituem em verdadeiras bombas de efeito retardado, nas esferas econômica, social, política e institucional...de fato, fica cada vez mais evidente que, por trás da “cortina de fumaça” de redução da taxa da inflação, acumulavam-se várias bombas de efeito retardado. O encurtamento do pavio dessas bombas está, portanto, comprometendo a capacidade de controle da inflação no futuro próximo, além de colocar o país numa trajetória de instabilidade e crise nas esferas econômica, social, política e institucional.” (GONÇALVES, 1997: 11)*

O corte dos gastos públicos, por sua vez, afeta a pesquisa efetivada pelas universidades, alcançando também todo o processo educacional, deflagrando uma degradação do sistema nacional de inovações brasileiro. Sistema este que é responsável pela endogeneização dos setores geradores de tecnologia e, conseqüentemente, pela diminuição do *gap* tecnológico existente entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos. Na verdade, a contração do investimento e a redução dos gastos públicos são fatores fundamentais na continuidade da dependência produtiva, tecnológica e financeira da economia brasileira.

Por mais que, em um determinado período, sejam aumentadas as importações de bens de capital de ponta, ou seja, com tecnologia embutida, a economia se encontra em retração de produção, não sendo realizados vultosos investimentos na aprendizagem desta produção. Continuamos endogeneizando os bens de produção do departamento de bens de capital, via importação, não propagando a utilização do investimento produtivo. Em outras palavras, ao não enfatizarmos a prioridade a ser dada ao nosso sistema nacional de inovações, mas sim ressaltarmos a relevância da associação com o capital internacional, como o faz a equipe de governo de FHC, perpetuamos a continuidade do desenvolvimento desigual, ficando a variável autóctone do desenvolvimento — investimento — nas economias centrais.

Juntamente com o desaquecimento econômico e o aumento da importação de bens com tecnologia de ponta, visualizamos o aumento do

nível de desemprego, bem como o aumento do mercado de trabalho informal na economia brasileira. De acordo com Gonçalves,

“...no governo FH estima-se que a taxa de crescimento anual do PIB será de ordem de 3,4% (média do período 1995-98). Nesse mesmo período a taxa de crescimento da força de trabalho no Brasil será de 1,4%. Se a essa taxa somarmos uma taxa de crescimento anual da produtividade do trabalho de 3% temos que a taxa de crescimento anual do PIB não é suficiente para se evitar o aumento do desemprego. Nesse sentido, há uma tendência do Brasil se aproximar da Argentina no que se refere à incapacidade de geração de emprego.” (GONÇALVES, 1997,4).<sup>7</sup>

Isto gera a continuidade da concentração de renda, pois, se num primeiro momento o Real propiciou a melhoria da situação econômica da população mais pobre, devido à queda da inflação, num segundo momento, dada a desaceleração da economia e, conseqüentemente, a redução das oportunidades de emprego, propiciou a continuidade da descrença em alguma retomada do desenvolvimento e suas projeções no plano social. Um exemplo disto foi a saída de conhecidos personagens do projeto Comunidade Solidária, já no final do primeiro ano de governo de FHC, dentre os quais estava o Betinho.

Como salienta Sader, paralelamente à saída destes personagens do programa social, uma

*“...crítica global à natureza mesma do Comunidade Solidária era feita por uma reunião nacional de assistentes sociais, realizada em Brasília, que pedia sua desativação e colocação em prática da Lei Orgânica da Previdência Social, aprovada, mas que o governo se recusava a obedecer”.*  
(SADER, 1997, 145)

Ou seja, sustentando que implícita no Plano Real, já tínhamos toda uma política social sendo efetivada, Cardoso argumenta que criar órgãos paralelos seria cair numa redundância desnecessária em termos de conduta política. Como era evidente no primeiro ano de funcionamento do Plano Real, a melhoria na condição de vida da classe mais

<sup>7</sup> Os dados utilizados pelo autor foram tirados da Revista IPEA, *mercado de trabalho. Conjuntura e análise*, ano 2, nº 4, abril de 1997, tabela A.8.1.

pobre, a partir do controle inflacionário, era tida como um verdadeiro termômetro de um projeto muito mais amplo de desenvolvimento. Enquanto teríamos caído no reducionismo das políticas econômicas realizadas pelas diversas equipes de governo anteriormente ao Plano Real, a partir da efetivação deste, teríamos encontrado uma fórmula de vincular política, sociologia e economia em um mesmo plano, segundo acreditavam Cardoso e sua equipe.

Por fim, o agravamento da fragilidade do setor público em diversos níveis, ao invés de acelerar as reformas ditas como necessárias pela equipe de Governo logo no início da gestão FHC, as engaveta, sendo a da desestruturação da ação estatal orgânica e sistêmica a única a ser efetivada verdadeiramente. Desmantelamento das Universidades, não reajuste dos salários do funcionalismo público e privatizações tornam-se os pilares de sustentação desta reforma impetrada pelo governo.

Dessa maneira, todas as críticas feitas ao nacional desenvolvimentismo voltam à tona em uma gestão que é, por natureza, *internacionalista*. Desequilíbrio macroeconômico, desmantelamento do aparelho produtivo, degradação do tecido social e deterioração político-institucional, tornam-se os chavões da conduta de desenvolvimento da gestão de governo de Fernando Henrique Cardoso, não sendo suficientes para fazer com que o Brasil concorra competitivamente na economia internacional, como ansiavam os ideólogos do Plano Real. Portanto, o que parecia vislumbrar-se em uma alternativa ao insucesso do nacional desenvolvimentismo, acabou incorrendo em problemas, se não mais graves, pelo menos insustentáveis, tanto quanto no período da década perdida.

Coloca-se mais uma vez a questão: quem seria o sujeito de toda esta transformação pela qual passa a economia brasileira, se o próprio capital internacional, aliado a alguns capitais nacionais, fuge da armadilha que passou a ser o Plano Real?

#### **4. O CASO DO SETOR PETROLÍFERO BRASILEIRO**

Dentre vários exemplos que poderiam ser citados relativos ao retrocesso da política de governo de Fernando Henrique Cardoso com relação

ao desenvolvimento, encontram-se, atualmente, o descaso em relação à política energética e ao setor petrolífero nacional.

O século XX representa a era do petróleo, combustível que é fonte de energia de grande parte do mundo desenvolvido. Seus usos e seus derivados são inúmeros, indo desde remédios até materiais sintéticos, plásticos etc. Apesar das várias tentativas de substituição de seu uso como combustível por fontes alternativas, até o momento a sua utilização no mundo representa 63 % do total de energia primária consumida. No Brasil, apesar do grande uso de energia alternativa, o petróleo e seus derivados representam 32% da oferta interna bruta de energia primária.<sup>8</sup>

Entre 1891 e 1930, a propriedade do solo e do subsolo eram inseparáveis e, além disso, os estados eram os proprietários das terras devolutas e os responsáveis pela regulamentação da mineração. Em 1931, todavia, o Governo Federal anulou a Constituição de 1891 e deu-se o direito de autorizar a pesquisa e a lavra dos recursos minerais em todo o território nacional. A mudança constitucional foi possibilitada pela Revolução de 1930 que trouxe no seu bojo um novo padrão de desenvolvimento econômico no qual o Estado teria uma presença inédita na economia. Ele passa atuar sobre pontos-chave da vida econômica e social, formulando políticas de caráter nacional. O fortalecimento do Estado, o projeto nacional de desenvolvimento auto-sustentável, o nacionalismo e a busca incansável da soberania nacional ligariam, ideologicamente, Estado e Exército no Estado Novo de Getúlio Vargas. Os dados utilizados pelo autor foram tirados da Revista IPEA, mercado de trabalho. Conjuntura e análise, ano 2, nº 4, abril de 1997, tabela A.8.1.<sup>9</sup>

Nos processos de industrialização mais recentes, como o brasileiro, a centralização do Estado empresário ocorreu para contrapesar a força

8 Balanço Energético Nacional – 1996 – MME. Campos (1993).

9 "A afirmação da nação, o fortalecimento do Estado e da instituição militar constituíram, no plano ideológico, uma identidade que se exarceberia no Estado Novo. Esse parece ser o ângulo que melhor permite captar a vinculação entre os militares e o projeto de industrialização concebido como base material da defesa militar, da autonomia nacional e da força do Estado." DRAIBE (1985).

política e econômica dos capitais internacionais e para reduzir a fragilidade política e econômica das burguesias industriais nacionais. O objetivo maior da estatização dos setores estratégicos foi fortalecer o mercado pela mão visível do Estado, o que pode ser entendido como uma relação de complementaridade entre o Estado e o mercado.<sup>10</sup>

Durante o primeiro governo Vargas (1930-1945) houve um crescente movimento de constituição do aparelho estatal de forma centralizada e nacionalmente articulada para dar continuidade ao processo de desenvolvimento. No que se refere ao petróleo, foi criado, no ano de 1938, o CNP (Conselho Nacional do Petróleo) que teve como primeiro presidente o general Júlio Horta Caetano Barbosa. Ainda nesse mesmo ano foi declarado de utilidade pública o abastecimento nacional de petróleo e a indústria de refino foi nacionalizada.<sup>11</sup> Iniciava-se, nesse momento, o processo que iria desembocar na criação da estatal Petrobrás, no dia 3 de outubro de 1953, pela Lei nº 2.004.

A criação da empresa estatal ocorreu devido à fragilidade da economia brasileira quanto à importação do petróleo e tendo em vista a falta de "vontade" (a exploração e a produção são atividades de alto risco e exigem um montante elevado de capital) da iniciativa privada em fazer investimento no setor petrolífero nacional. Dessa forma, colocava-se, no início da década de 50, como prioridade, a redução do grau de dependência externa quanto ao suprimento do petróleo e seus derivados.

O conflito entre os "nacionalistas" e os seus adversários político-ideológicos sempre esteve marcado, no Brasil, nos debates acerca do tema petróleo. Isso também se observa no mundo e, em especial, em alguns países latino-americanos. Em países como a Argentina, a Venezuela, o México e o Brasil, a iniciativa privada foi a precursora na exploração e produção de petróleo. Mas, por vários motivos aderiu-se à intervenção estatal nos países subdesenvolvidos, quais sejam: 1)

10 Cabe aqui ressaltar que a Petrobrás teve um papel importante na modernização capitalista brasileira. Um exemplo disso é que ela detém uma considerável participação no total das compras de bens, equipamentos e contratação de serviços ofertados internamente no país. A prioridade dada às empresas nacionais desenvolveu empresas sérias e competitivas que não teriam crescido sem essas condições.

11 As idéias nacional desenvolvimentistas e, além dessas, o populismo foram marcantes desde então e até o Golpe Militar de 1964.

coibir o poder de mercado dos oligopólios internacionais do petróleo; 2) garantir uma taxa de exploração não-predatória dos recursos petrolíferos; 3) a distribuição geográfica dos reservatórios petrolíferos e de seu consumo é extremamente desigual e desproporcional; 4) o processo de industrialização latino-americano é intensivo em energia; 5) o elevado peso do petróleo na balança comercial dos países importadores e dos países exportadores de petróleo; 6) a preocupação com a segurança do suprimento do petróleo tanto em termos militares como econômicos; 7) garantir uma maior participação do Estado nos enormes lucros gerados pela indústria petrolífera, etc. Em alguns casos, como por exemplo no Brasil, um dos motivos da intervenção do Estado na indústria do petróleo foi a afirmação da inexistência de petróleo e não interesse, por parte do capital privado, na arriscada atividade de exploração/produção.<sup>12</sup>

Apesar dos constantes conflitos em torno das idéias de intervenção estatal e atuação livre do mercado, a Petrobrás, devido à sua característica marcante de autonomia e devido ao monopólio que exercia, pôde se adequar a cada momento histórico e político. O período que acentuou a sua postura de liderança e a sua autonomia foi o ano de 1967, com o Decreto-lei nº 200. O decreto, inspirado em paradigmas de direito privado, consagrou e realçou a intervenção do Estado na ordem econômica através de empresas criadas com essa finalidade.

A estatal passaria a se adequar à lógica do mercado seguindo os rumos da indústria petrolífera internacional: integração vertical e criação de subsidiárias. Todavia, a criação de subsidiárias acirrou o conflito entre a Petrobrás e os grandes oligopólios internacionais que atuavam, anteriormente, nessas atividades. Um exemplo que pode ser citado foi a criação da BR distribuidora, colocando a subsidiária estatal como a maior distribuidora do país e a única a possuir postos de venda em todo o território nacional.

O monopólio estatal do petróleo foi muito importante para reduzir a dependência nacional da importação de petróleo e derivados, para a

<sup>12</sup> Mesmo depois da criação da Petrobrás, o conflito político-ideológico entre as partes a favor e contra o monopólio estatal exercido pela empresa foi muito acirrado. Fatos importantes como o suicídio de Vargas, o Golpe Militar de 1964, a Constituição de 1988 e a recente Reforma Constitucional comprovam o ponto acima referido.

manutenção de preços internos compatíveis com os preços internacionais, para manter o fornecimento desses produtos em todo território do país sem que ocorressem grandes variações nos preços, para a manutenção de programas energéticos alternativos como o Proálcool, para a segurança nacional, para o aperfeiçoamento tecnológico, para a formação de recursos humanos, etc., possibilitando à Petrobrás competir a nível internacional.

Apesar da importância das estatais estratégicas, a partir do final da década de 70, elas passam a ser utilizadas como instrumento de combate à inflação (redução irrealista dos preços das tarifas), além de serem forçadas a recorrer ao crédito externo. De um lado, com as suas tarifas reduzidas, não conseguiam ter um razoável nível de autofinanciamento. E, por outro lado, passavam a utilizar muito mais recursos de terceiros do que podiam. Cabe ressaltar que a Petrobrás devido a sua autonomia e liderança, não foi tão prejudicada quanto as outras estatais.

Na década de 80, o processo de estatização da dívida externa brasileira foi acentuado devido à particular conjuntura da economia brasileira e do mercado financeiro internacional: a política recessiva do início da década de 80 (recessão, contenção do salário real, controle dos gastos do governo - em especial, dos investimentos -, elevação das taxas de juros e contração da liquidez real). As estatais, por sua vez, tiveram o seu quadro econômico e financeiro agravado, possibilitando, assim, aos liberais, iniciar o processo de privatização. A justificativa para a privatização era o aumento da eficiência das empresas, melhoria de qualidade e preços para o consumidor advindos da concorrência e liberar os recursos governamentais para investimentos nas áreas sociais.

A partir da década de 80, vários interesses, com ou sem suporte político, juntaram-se e organizaram-se com o objetivo de fragilizar, política e economicamente, o Sistema Petrobrás. Entretanto, de acordo com Alveal Contreras há uma "*esquizofrenia do discurso*": como traduzir a doutrina liberal de abertura do setor petrolífero numa agenda política concreta para uma sociedade essencialmente não liberal?<sup>13</sup> Seria o

13 BOSCHI. In: ALVEAL CONTRERAS, (1994)

caso de transformar a mentalidade da sociedade, induzindo-a a acreditar que o setor estatal, como um todo, é ineficiente, e que as empresas privadas são mais eficientes e qualificadas para uma nova etapa de crescimento econômico?

Contudo, foi somente na década de 90 que o processo de privatização obteve um maior apoio. No caso do petróleo, o primeiro passo foi a privatização de algumas subsidiárias da Petrobrás que poderiam ser liquidadas sem que houvesse mudança na Constituição. O segundo passo foi a flexibilização do monopólio exercido pela estatal e, possivelmente, de acordo com o observado na política de Fernando Henrique Cardoso, o próximo passo seria a privatização da empresa.<sup>14</sup>

Uma das medidas propostas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1994, no seu programa de governo, foi a flexibilização do monopólio estatal do petróleo, como pode ser observado no mesmo documento:

*"Propor emenda à Constituição e alterações na legislação que viabilizem a flexibilização do monopólio da União sobre o petróleo, com permissão para o estabelecimento de parcerias e 'joint ventures' entre a Petrobrás e o setor privado, nas áreas que forem convenientes ao interesse nacional." (Cardoso 1994: 205)*

Esta proposta foi concretizada no dia 7 de junho de 1995, logo após o final da greve dos petroleiros, quando foi aprovada pela Câmara dos Deputados, em primeiro turno, a quebra do monopólio do petróleo. A emenda constitucional obteve 364 votos a favor, 141 contra e 3 abstenções. Esse texto retirou do Estado a exclusividade sobre pesquisa, prospecção e refino do petróleo.

---

<sup>14</sup> Na atualidade, as idéias liberais conquistaram um grande espaço no mundo todo. Marcadas pela bandeira da liberdade, igualdade, direito dos consumidores, concorrência e eficiência, trazem à tona algumas medidas do Consenso de Washington padronizadas para todos os países periféricos que objetivam, dentre outras coisas, estabilidade da moeda e ajuste fiscal. As medidas propostas pelo Consenso de Washington são: o Estado mínimo, a desregulamentação, a privatização, a hegemonia do mercado, a liberalização e a estabilidade da moeda como metas prioritárias. Trata-se de um verdadeiro retorno à teoria econômica de Adam Smith da "mão invisível" do mercado.

Na emenda constitucional<sup>15</sup>, deixou-se bem claro, no entanto, que o controle acionário da Petrobrás continuaria com a União (pelo menos 51%). O novo modelo para o setor petrolífero nacional que foi resumido pela Folha de São Paulo corresponde aos seguintes itens:

*"1) A Petrobrás não será privatizada; 2) As 29 áreas que já produzem petróleo no país ficarão reservadas à Petrobrás e não poderão ser exploradas por outras empresas; 3) A estatal terá preferência em caso de empate em licitações para futuros contratos de pesquisa e lavra de petróleo; 4) O setor será administrado por um Conselho Nacional do Petróleo, com a participação da sociedade e subordinado ao Ministério das Minas e Energia; 5) O conselho deverá impedir a formação de cartel e a prática de dumping, entre as empresas que passarão a investir no negócio." (SALOMON 1995: 7)*

A votação consistiu grande triunfo para os planos de reformas econômicas do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que já havia feito outras quatro emendas constitucionais na área econômica. O Congresso aprovou a flexibilização dos monopólios estatais das telecomunicações e da distribuição de gás, a abertura para as companhias estrangeiras da navegação de cabotagem marítima e fluvial, assim como o fim da distinção entre empresas de capital nacional e estrangeiro.

O senado aprovou no dia 16 de julho de 1997, por votação simbólica, a lei que regulamenta a quebra do monopólio estatal do petróleo e que revoga a lei nº 2.004, que criou a Petrobrás em outubro de 1953. Com a nova lei, um conselho interministerial que tenha a sua frente o ministro de Minas e Energia fixará diretrizes para importação e exportação de petróleo e derivados. A ANP (Agência Nacional do Petróleo) conduzirá o processo de licitação para concessão do direito de pesquisar e extrair petróleo no Brasil e assumirá as funções do Departamento Na-

<sup>15</sup> A emenda constitucional que põe fim ao monopólio estatal do petróleo na exploração, produção e refino ao autorizar concessões às empresas privadas nas diferentes atividades do setor foi aprovada pelo Senado, em 1º turno, no dia 18 de outubro de 1995. Sua segunda e definitiva aprovação deu-se no dia 8 de novembro de 1995, com 60 votos a favor e 15 contra, sem abstenções. Essa emenda constitucional, de nº 9, altera o ( 1º do art. 177 da Constituição Federal de 1988.

cional de Combustíveis (DNC). A privatização da Petrobrás é proibida por lei<sup>16</sup>, mas a empresa poderá ter todo o seu acervo técnico fornecido, mediante pagamento, às empresas concorrentes e, além disso, poderá criar subsidiárias para suas atividades em que seja acionista minoritária.

A Lei nº 9.478, que regulamenta o setor petrolífero nacional, é bastante ambígua, permitindo, por vezes, até mesmo fragilizar a estatal. Para se ter uma idéia, essa lei sofreu forte oposição por parte dos partidos de esquerda e, também, de boa parte da própria base do governo. Como exemplo pode-se citar a crítica do senador José Sarney quanto ao texto. O artigo 22, que determina que a Petrobrás repasse à ANP o seu acervo de informações, criou bastante polêmica, uma vez que o acervo poderá ser franqueado às outras empresas interessadas no setor (empresas concorrentes), mediante, é claro, remuneração à Petrobrás. A crítica feita ao artigo acima referido é quanto à perda da garantia de preferência da Petrobrás no caso de licitações e, também, quanto à perda da garantia da manutenção das suas atuais áreas de atuação (como por exemplo a Bacia de Campos), caso as outras empresas tenham acesso ao acervo de dados da estatal.

Acreditamos, no entanto, que para resolução dos problemas que a Petrobrás enfrenta no momento não seria necessário a quebra do monopólio. Pelo contrário, com a flexibilização poderá ocorrer um enfraquecimento da empresa, deixando como alternativa final a privatização. O melhor seria manter a estatal fortalecida e dar-lhe três condições para aumentar sua capacidade de competir no setor: 1) prática de preços reais para os derivados; 2) integração produtiva; e 3) autonomia gerencial.<sup>17</sup>

16 Zylbersztajn (Diretor-Geral da ANP) e Raimundo Britto (ministro das Minas e Energia) afirmaram em entrevista dada em Brasília que a Petrobrás não será privatizada no governo Fernando Henrique Cardoso. "A idéia, na verdade, é que a ANP crie um mercado competitivo no setor de petróleo, ainda hoje dominado pela Petrobrás em razão de meio século de monopólio. Depois disso, aí sim, a Petrobrás poderá ir a leilão. 'Não seria prudente vender a Petrobrás num ano eleitoral, pois só criaria confusão', diz um auxiliar de FHC." VEJA. Pío mais claro: genro de FHC vira o homem do petróleo no país. São Paulo: Abril. Ano 31, nº 2. 14 de Janeiro de 1998. p. 26.

17 A ANP deverá enfrentar três grandes problemas se objetivar fazer com que as mudanças no setor petrolífero transformem-se em ganhos efetivos para a sociedade: 1) falta de tradição da administração pública brasileira em matéria de regulação; 2) alto grau de protecionismo ainda vigente; e 3) distorções existentes nos preços dos derivados.

Atualmente, somente dois cenários são possíveis para a indústria do petróleo no Brasil. O primeiro cenário é a manutenção da atuação do setor petrolífero de acordo como era antes da quebra do monopólio, ou seja, não havendo um aumento da "concorrência" (a Petrobrás passaria a ter um monopólio de fato). A "concorrência" só viria a ocorrer se houvesse privatização de segmentos importantes controlados pela Petrobrás.

Se a Petrobrás permanecesse livre para atuar como empresa, não haveria entrada de novos competidores, devido ao seu nível de integração vertical e à sua competência. As barreiras à entrada no mercado nacional de óleo são: a capacidade de refino suficiente para o abastecimento de todo território nacional, os dutos e terminais de propriedade da empresa e a atuação da Petrobrás em campos maiores e com menores custos de produção.

O segundo cenário ocorreria caso o governo realmente chegue a facilitar a entrada de concorrentes internacionais na exploração livre de petróleo. As empresas entrantes concentrarão seus esforços nas bacias já conhecidas e irão importar derivados de suas matrizes, já que há ociosidade no mercado internacional de derivados. As bacias de custo de produção mais elevadas serão abandonadas e haverá uma perda da capacidade brasileira de produção e de descoberta de novas bacias de alto risco geológico.

Concluindo, se não houver uma regulamentação séria do setor petrolífero nacional, a Petrobrás perderá capacidade tecnológica, recursos humanos, etc., podendo correr o risco de ser desverticalizada e, logo após, destruída através do mecanismo da privatização. No dia 5 de março de 1999, mais um fato fortaleceu a hipótese de privatização: o então presidente da estatal, o engenheiro Joel Rennó pediu demissão do cargo. Rennó estava no cargo de presidente da empresa por seis anos e três meses e durante a sua gestão a Petrobrás aumentou a sua produção de petróleo em mais de 70% (de 700 mil barris/dia para 1,2 milhão de barris/dia). A decisão de pedir demissão ocorreu após a resolução de Fernando Henrique Cardoso de afastá-lo e de substituir toda a diretoria da empresa. Ou seja, interromper, em certo sentido, o notável progresso que a estatal estava obtendo.

De acordo com a postura político-ideológica do governo FHC, vê-se que o cenário mais provável é a privatização da Petrobrás. Ela ocorrerá mesmo que o setor petrolífero possua características que, ainda hoje, acentuem a necessidade da intervenção estatal.

## 5. CONCLUSÃO

Feitas tais considerações acerca da perspectiva de desenvolvimento de Cardoso, - exemplificada a partir da análise sobre a Petrobrás - percebemos que esta não é, contrariamente ao que o autor dizia, um avanço em relação à perspectiva latino-americana das idéias cepalinas. Não tecendo esta crítica a todos os teóricos dependentistas, mas sim, ao *interdependentismo* de Fernando Henrique Cardoso, acreditamos que este poderia, por exemplo, ter avançado no discurso cepalino no que se refere à distribuição de renda para a alavancagem do mercado interno, mas não o fez. Ao contrário, supondo estar implicitamente contido no Real os três âmbitos de análise do desenvolvimento — político, econômico e social — o autor acredita que sua perspectiva ao ser efetivada, via Plano Real, abrangeria todas as áreas, sendo uma evolução teórica e prática de tudo que foi dito e feito, anteriormente, no continente latino-americano.

Os limites da perspectiva internacionalista de Cardoso são explicitados, a partir de uma visão restrita da ótica do próprio capital, uma vez que este destrói e cria facilmente novos ambientes para sua reprodução. Acreditando o autor que a economia brasileira, a partir da chegada das transnacionais nas economias periféricas, incorreria em um bem sucedido projeto de desenvolvimento capitaneado pelo capital internacional, Cardoso deixava de perceber muitos pontos que são peculiares à 'própria autonomia do capital', dentre os quais podemos ressaltar:

- 1) só se conseguirá fazer com que a economia brasileira se desenvolva e concorra competitivamente no mercado internacional, via empresas transnacionais ou nacionais, caso tenha-se um ambiente interno propício para o investimento direto, que requer pesquisa e desenvolvimento do produto, a partir da qualificação de técnicos e

um sistema nacional de inovações, bem como oferta de insumos e matérias-primas para abastecer estes setores;

- 2) existe um outro tipo de transnacionalização relativa ao capital financeiro, estritamente relacionada ao macroambiente da economia, desestruturando paulatinamente a questão do câmbio e da política monetária, na qual altas taxas de juros propiciam a reversão do capital produtivo para o capital especulativo, auferindo ganhos em um curto prazo;
- 3) a questão das disparidades sociais deve ganhar uma política digna e respeitosa a partir de uma redistribuição de renda, rompendo com o ciclo perverso da proliferação de ganhos de determinadas classes em detrimento das péssimas condições de vida da maioria da população. Reforma agrária, reorientação trabalhista com aumento dos salários mínimos e reestruturação do Estado a partir de questões próprias que dêem margem a uma certa autonomia relativa no processo decisório de atuação no mercado interno e externo, tornam-se questões fundamentais.

Se não podemos mais clamar, como muitos sustentam, pela volta do nacionalismo e até mesmo do socialismo, que pelo menos possamos hastear a bandeira de responsáveis por uma proposta de desenvolvimento que gere, para além da retórica e do casuísmo, uma verdadeira solução para os problemas da economia e sociedade brasileiras.

Segundo sustentamos, não existe problema em abrirmos nossa economia à concorrência e atuação externa, desde que as empresas nacionais tenham condições de concorrer com as demais empresas. E isto requer uma política industrial seletiva e uma reorientação para a estruturação de um sistema nacional de inovações. Além disso, distribuição de renda centrada na endogeneização do progresso técnico e em uma reforma agrária, subsidiada por uma verdadeira política agrícola, tornam-se elementos fundamentais. E, finalmente, nenhuma destas políticas pode ser feita sem que se tenha em mente um Estado forte, atuante e responsável por regular, intervir e produzir, política, econômica e socialmente na nossa economia.

Portanto, o internacionalismo de nossos mercados pode ser uma realidade mas ele não foi capaz, por si só, de resolver os problemas estruturais inerentes a nossa condição de economia periférica nas relações econômicas internacionais. O nosso empresário brasileiro, principalmente pequeno e médio, necessita do apoio e estímulo do Estado, possibilitando um ambiente condizente com a concorrência, até então espúria, junto às transnacionais. O desenvolvimento dependente e associado que avançou para o supranacionalismo e a *interdependência* não permitiu que o capital global resolvesse os problemas das economias periféricas, ao contrário, os acentuou. Por fim, as idéias mesmo estando em 'seus lugares', não apenas não solucionam os problemas gerados pelas políticas anteriores, como os aprofundam e conduzem o país a um beco sem saída.

A crise atual, de paradigmas nos mostra que se os atores do desenvolvimento que se quer, principalmente, para as economias latino-americanas, ainda estão indeterminados. Por tudo isso é que permanecemos indagando sobre vários aspectos que permanecem em discussão: qual o desenvolvimento que se quer? Qual é a classe capitaneadora desse desenvolvimento? Existe possibilidade de diminuição das disparidades sociais intra e inter países numa sociedade capitalista periférica? Existe alternativa, na crise pela qual está passando a economia mundial, para uma perspectiva alternativa ao capitalismo? Se não, existe a possibilidade de uma autonomia ainda que relativa dos Estados Nacionais num ambiente de globalização? Por fim, a questão maior que resta é: a atual perspectiva do desenvolvimento interdependente torna-se uma alternativa viável para que tipo de país e está sendo capitaneada por qual agente transformador?

As respostas para estas perguntas suscitam outros trabalhos. Entretanto, as perguntas, e conseqüentemente as respostas, estão longe de ser esgotadas. O que é propício ocorrer no momento atual é a retomada da discussão do desenvolvimento latino-americano, a partir de uma reavaliação dos projetos que tivemos até agora em nosso continente.

## 6. BIBLIOGRAFIA

- ALVEAL CONTRERAS, Edelmira Del Carmen Alveal. "Os Desbravadores: A Petrobrás e a Construção do Brasil Industrial." Rio de Janeiro: Relume Dumará: ANPOCS, 1994.
- BIELSCHOWSK, R. "Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento." 2 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2ª edição, 1995.
- BENJAMIM, C. "A opção brasileira." Rio de Janeiro: Contraponto, 1988.
- CAMPOS, Adriana Fiorotti. "O processo de privatização: o caso da Petrobrás". In: Revista Interface. Ano II, 3 de Novembro. pp. 109-119, 1997.
- CAMPOS, Adriana Fiorotti. "Petrobrás: A Caminho da Privatização? (A quebra do monopólio estatal e suas implicações)." Dissertação – Mestrado em Economia Vitória: UFES, 1998.
- CARDOSO, F. H. "Mãos à obra, Brasil (Proposta de Governo)". Brasília, 1994.
- CARDOSO, F.H. "Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil." São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1963.
- CARDOSO, F.H. e FALETTO, E. "Dependência e desenvolvimento na América Latina." 6ª Edição. Santiago do Chile: ILPES, 1981.
- CARDOSO, F.H. "Política e desenvolvimento em sociedades dependentes: sociologia do empresário industrial argentino e brasileiro." São Paulo: Zahar Editores, 1971.
- CARDOSO, F.H. (1980). "As idéias e seu lugar." 2 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1980.
- CEPAL. "Transformacion productiva con Equidad." México: Publicación de las Naciones Unidas, 1996.

- DOSI, G. "Technological Paradigms and Technological trajectories." In: Reserch policy 11, 1982.
- DRAIBE, S. "Rumos e Metamorfoses - um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960". Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DUTRA, L. E. D. Refletindo sobre o futuro. "Grupo de Estudo sobre a reforma Institucional do Setor Petróleo." (internet), 1996.
- FIORI, J.L. Em busca do dissenso perdido: Ensaio crítico sobre a festejada crise do Estado." Rio de Janeiro: Insight, 1995.
- FRANCO, G. "A inserção externa e o desenvolvimento." Rio de Janeiro: (mimeo), 1996.
- GONÇALVES, R. (1997). "Desestabilização macroeconômica e incertezas críticas: o governo FH e suas bombas de efeito retardado." RJ: UFRJ (mimeo) – texto para discussão.
- GONÇALVES, R. "Globalização financeira, liberalização cambial e vulnerabilidade externa da economia brasileira." IN: BAUMANN, R. O Brasil e a economia global. (org.) Rio de Janeiro: Campus. pp.133-166, 1996.
- LEVY, H. "Petrobrás: a saída de um bom presidente." In: Gazeta Mercantil. São Paulo, 10 de Março de 1999. p. A-2, 1999.
- MARINI, R. M. "Dialética de la dependência." México: Edições Era S/ A., 1982.
- MELLO, J. M. C. O capitalismo tardio. São Paulo: Brasiliense. 9ª Edição, 1994.
- PAIVA, C. A. Planejamento e gestão em tempos de real e globalização. Uberlândia, (mimeo), 1997.
- PAIVA, C. A. Os impactos distributivos de uma política anti-inflacionária de exposição competitiva e ancoragem cambial. Uberlândia, (mimeo), 1998.

- SADER, E. "Nós que amávamos tanto o Capital." In: O poder, cadê o poder? Ensaios para uma nova esquerda. São Paulo: Boitempo editorial, 1997.
- SALOMON, Marta. "FHC promete dar privilégios à petrobrás". In: *Folha de São Paulo*. São Paulo, 08 de Junho de 1995. Caderno Brasil, p. 7.
- TOLEDO, R. P. O Presidente segundo o sociólogo. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- TRASPADINI, R. A perspectiva da (inter)dependência de FHC: uma análise própria do desenvolvimento capitalista brasileiro. Uberlândia: UFU (dissertação de Mestrado – Desenvolvimento Econômico, 1998.
- VEJA. (1998). "Pio mais claro: genro de FHC vira o homem do petróleo no país." São Paulo: Abril. Ano 31, nº 2. 14 de Janeiro de 1998. p. 26.
- VELASCO, S. "Idéias do poder: dependência e globalização no discurso recente de FHC." In: Teoria da dependência, 1997.
- VELLOSO, E. "O fim do longo reinado de Rennó na Petrobrás." In: *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 8 de Março de 1999. p. A-9, 1999.
- VELLOSO, R. J. P. "Estabilidade e crescimento: os desafios do Real." Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

# EVOLUÇÃO ECONÔMICA E POPULACIONAL DA REGIÃO DE CAMPINAS (DE 1980 ATÉ OS DIAS DE HOJE)<sup>1</sup>

*Paulo Borlina Maia e  
Gustavo Coelho de Souza<sup>2</sup>*

## 1. DINÂMICA DE CRESCIMENTO

O processo de ocupação da região Campinas teve origem na agricultura de subsistência e no comércio, este voltado para as atividades tropeiras que vinham de Santos com destino a Goiás, Curitiba e Minas Gerais (Zaluar apud Baeninger 1992). No final do século XIX, a atividade econômica, já consolidada pelas culturas do algodão, da cana-de-açúcar e do fumo, acentuou-se com a implantação do café, fato que contribuiu para um grande fluxo populacional de imigrantes. Apesar da crise econômica mundial de 1929, a região foi capaz de reorganizar sua agricultura com a substituição do café por outras culturas, impedindo um provável esvaziamento populacional, além de contribuir para o surgimento de algumas atividades industriais.

A indústria encontrou condições favoráveis para se instalar na RA de Campinas, entre elas, infra-estrutura pré-existente, setor terciário relativamente desenvolvido, mão-de-obra disponível, mercado em expansão e proximidade com a capital paulista. Na década de 50, a região já se projetava como importante centro industrial do estado e com setores de comércio, serviços e agricultura bastante dinâmicos.

Nos anos 60 e 70, a região tornou-se um dos principais eixos de expansão de desenvolvimento do estado, contribuindo para um aumento

1 Este artigo é o primeiro de um conjunto de três textos, elaborados por analistas da F. SEADE, a serem publicados na Cadernos da FACECA. Compõem um relatório técnico que se propôs a estudar a dinâmica sócio-econômico-demográfica das diferentes regiões do Estado de São Paulo, no bojo das transformações ocorridas a partir de 1980. Cada texto enfoca um aspecto desta dinâmica (Evolução Econômica e Populacional, Fecundidade, Migrações, Mortalidade, Mortalidade Infantil e Nupcialidade) na Região de Campinas.

2 Analistas da F. SEADE.

dos fluxos migratórios e acarretando um rápido aumento populacional. Vários fatores contribuíram para este desenvolvimento: a interiorização das atividades industriais, que até então encontravam-se muito concentradas na Região Metropolitana de São Paulo; a unificação do mercado de trabalho com uma agricultura subordinada à indústria; incentivos governamentais; uma adequada rede de transportes ferroviários e rodoviários; uma adiantada infra estrutura urbana e bons indicadores de serviços sociais básicos (saúde e educação).

A estagnação econômica em todo o país, na década de 80, teve um forte impacto na Região Metropolitana de São Paulo. O interior do Estado, entretanto, apresentou níveis de crescimento razoáveis em função do setor primário e da produção industrial e agro-industrial voltadas para a exportação. A região de Campinas apresentou um crescimento econômico contínuo, embora num ritmo inferior ao de décadas anteriores (Semeghini, 1992). Atualmente, esta região detém uma das economias que mais crescem em todo o estado.

As características de seus ramos de atividade exemplificam este dinamismo. No setor primário, a RA de Campinas tem se destacado na agricultura devido à intensificação produtiva e à sua grande diversificação, particularmente para os produtos hortifrutigrangeiros e para as culturas agro industriais de exportação, com destaque para o algodão, a batata, a cebola, o tomate, a uva de mesa e industrial, o morango, a goiaba, a laranja, a maçã, o pêssego, o café e a cana-de-açúcar.

No setor secundário, até a década de 50, prevaleciam as indústrias voltadas para transformação de produtos de origem agrícola, como o têxtil e o alimentício. A partir da década de 60, grandes empresas de ramos mais modernos começaram a se fixar na região, principalmente, nos municípios que já apresentavam um certo desenvolvimento industrial, o que diversificou ainda mais a indústria, destacando-se, além dos ramos de produtos alimentícios e têxteis, já citados anteriormente, os da indústria de transformação de minerais não metálicos, mecânicos, metalúrgicos, químicos e farmacêuticos.

No terciário, seu desenvolvimento tem acompanhado a evolução de outros ramos de atividade, desempenhando também um importante papel. Seu potencial turístico é grande e diversificado. Localizam-se nesta região as estâncias hidrominerais mais conhecidas do Estado

tais como Serra Negra, Águas de Lindóia, Águas de São Pedro, Amparo e Lindóia. Serão inaugurados, em 1998, em Itupeva e Paulínia, dois parques temáticos. A região é conhecida também pelos importantes pólos científico e tecnológico. O município de Campinas conta com duas universidades (Unicamp e Pucamp), várias instituições de pesquisa e desenvolvimento tecnológico do país, tais como o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD) da Telebras, a Fundação Centro de Desenvolvimento Tecnológico para Informática (CTI), a Companhia de Desenvolvimento Tecnológico (Codetec), o Instituto Agrônômico de Campinas (IAC), o Instituto Biológico, entre outros. A região dispõe de opções de compra para todos os segmentos da população. Somente na cidade de Campinas, há cinco shopping centers.

A RA de Campinas tornou-se a segunda região em importância populacional do estado, perdendo somente para a Região Metropolitana de São Paulo, com um contingente populacional que passou de 1.061.745 em 1940 para 4.450.522 em 1996. Sua evolução pode ser melhor visualizada através de taxas de crescimento populacional. Desde 1940 a RA de Campinas vem apresentando taxas de crescimento positivas (Tabela 1). No período 1940/50 até o de 1970/80 a população cresceu a um ritmo intenso. As taxas passaram de 0,8% a.a. para 4,4% a.a. A partir daí, verifica-se o início de uma redução com as taxas passando para 2,9% a.a. em 1980/91 e para 2,1% a.a. em 1991/96. Ademais, as taxas de crescimento da RA eram menores que as do Estado de São Paulo até os anos 60, a partir daí, a situação inverte-se.

Esta tendência de desaceleração do crescimento também ocorreu na maioria das RG que compõem a RA de Campinas. Na tabela 2 verifica-se que nas RG de Campinas, Jundiaí, Limeira, Piracicaba e Rio Claro, as taxas de crescimento no período 80/91 foram menores com relação ao período anterior. As de Bragança Paulista e São João da Boa Vista praticamente não se alteraram. No período 90/96 esta tendência ainda persiste, tendo como única exceção a RG de Rio Claro que subiu de 2,1% para 2,5% a.a. em 80/91 e 91/96.

Com relação aos municípios que compõem a região, houve uma tendência de homogeneização nas taxas de crescimento. No período 1970/80 a região contava com 11 municípios com taxas de crescimento negativo e 10 com taxas superiores a 6% a.a. Nos períodos subsequentes, verifica-se uma estabilização no ritmo de crescimento. Em 1980/90, ape-

nas o município de Itobí apresentou taxa negativa, enquanto que apenas 4 tiveram taxas superiores a 6%a.a. em 1991/96. Já no período seguinte, não foi verificado nenhum caso de municípios com taxas negativas e apenas Hortolândia e Santa Gertrudes tiveram taxas superiores a 6%a.a. Recorra-se à Tabela 9 para comparar os graus de urbanização, taxas de crescimento e as populações dos municípios da região.

**Tabela 1** - Evolução da população da RA de Campinas e taxas de crescimento geométricas  
RA de Campinas e do Estado de São Paulo, 1940-1996

Anos	RA de Campinas		Estado de SP Taxa (%)
	População	Taxas (%)	
1940 (1)	1.066.715		
1950 (1)	1.153.702	0,8	2,4
1960 (1)	1.519.217	2,8	3,6
1970 (2)	2.071.866	3,1	3,2
1980 (2)	3.196.969	4,4	3,5
1991 (2)	4.382.452	2,9	2,1
1996 (2)	4.867.181	2,1	1,6

(1): Censos Demográficos. Dados de 1º de setembro

(2): Fundação SEADE. População ajustada para 1º de julho.

**Tabela 2** - População e taxa de crescimento geométrico  
Regiões de Governo de Campinas, 1970-1996

Regiões de Governo	População				Taxa de Crescimento		
	1970	1980	1991	1996	70/80	80/91	91/96
Bragança Paulista	224.738	288.495	308.114	416.094	2,5	2,5	1,8
Campinas	770.497	1.399.531	2.019.329	2.277.223	6,1	3,4	2,4
Jundiaí	247.881	399.447	534.129	578.936	4,9	2,7	1,6
Limeira	238.085	338.487	465.002	521.045	3,6	2,9	2,3
Piracicaba	215.729	294.437	394.800	434.236	3,2	2,7	1,9
Rio Claro	117.032	149.315	188.024	213.140	2,5	2,1	2,5
São João da Boa Vista	273.044	327.257	401.054	426.507	1,8	1,9	1,2
Total (RA de Campinas)	2.087.006	3.196.969	4.382.452	4.867.181	4,4	2,9	2,1

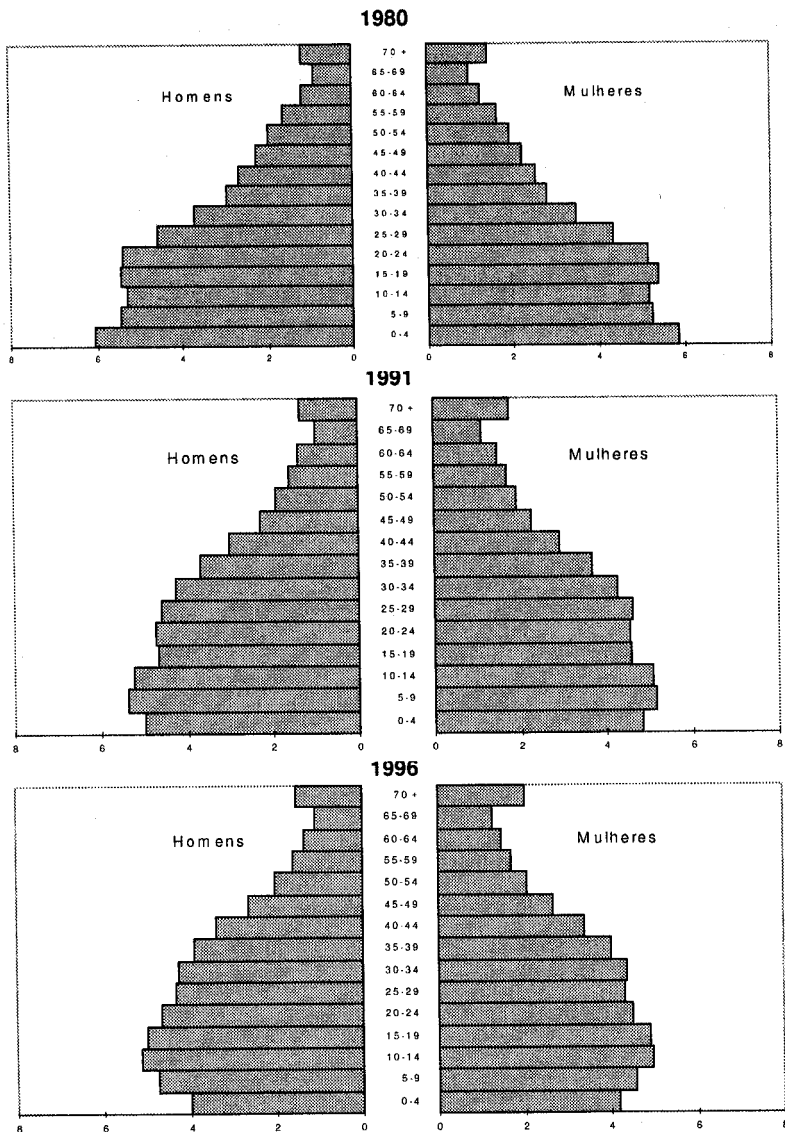
Fonte: Fundação SEADE.

## 2. ESTRUTURA ETÁRIA DA POPULAÇÃO

O comportamento das três variáveis demográficas fundamentais (fecundidade, mortalidade e migração), abordado em outros artigos (ver nota de rodapé inicial), vem sofrendo uma série de modificações ao longo das últimas décadas. Estas vão determinar níveis diferentes no crescimento populacional da região, resultando numa estrutura etária também mutante. As alterações ao longo das últimas décadas podem ser constatadas no Gráfico 1, que mostra as pirâmides etárias de 1980, 1991 e 1996. A base da pirâmide vem se estreitando cada vez mais, uma vez que houve uma diminuição relativa da população entre 0 a 15 anos de idade, num aumento da proporção da população em idades potencialmente ativas (15 a 64 anos) e num aumento da proporção da população idosa, com mais de 65 anos de idade.

Estas transformações já começaram a influenciar toda a esfera social e econômica e irão influenciá-la ainda mais no futuro. Com efeito, a menor proporção de crianças ou mesmo a redução no seu número absoluto, bem como uma maior população em idade ativa e idosa, implicam em mudanças nas demandas por educação, emprego, saúde, previdência, etc.

**Gráfico 1: Pirâmides Etárias**  
RA de Campinas 1980 - 1991 - 1996



### 3. FATORES SOCIOECONÔMICOS

Esta parte tem por objetivo analisar a dinâmica intra-regional dos fenômenos vinculados à estrutura socioeconômica dos municípios pertencentes à região de Campinas. Aqui, a situação socioeconômica regional está expressa com duas variáveis: as arrecadações municipais, representada pelo Valor Adicionado, e a renda dos chefes de domicílio.

Definida a abordagem aqui proposta, a estruturação desta parte ficou dividida em duas partes:

- a) análise das finanças municipais, a partir do Valor Adicionado e sua correspondência com a população, gerando o Valor Adicionado Per Capita. Esta informação visa compreender a evolução das economias municipais no período 1985/1994, vinculando-a à dinâmica do crescimento populacional e
- b) investigar, a partir dos dados do Censo Demográfico de 1991, a situação socioeconômica dos chefes dos domicílios com os dados da renda por eles auferida.

Com estes dois indicadores procurou-se avaliar, de um lado, a situação das finanças públicas relacionadas à dinâmica populacional, discutindo os impactos causados na região pela crise econômica do país, entre meados dos anos 80 a meados dos 90. De outro, as vinculações entre a situação de renda dos chefes de domicílio tendo em vista a elevada urbanização dos municípios e a dinâmica econômica regional.

Como destacado na primeira parte deste capítulo, a RA de Campinas caracteriza-se por seu dinamismo econômico, que pode ser observado através da participação do Valor Adicionado da região em relação à do total do estado em 1985 e 1994. Em 1985, esta participação era de 16,9%, enquanto no seguinte subiu para 17,7%, ou seja, um incremento de 5,1%. A participação da população regional em relação à do Estado saltou de 13,8%, em 1985, para 14,2%, em 1994, com um incremento de 2,7% (tabela 3).

**Tabela 3** - Relação entre o crescimento do Valor Adicionado e o crescimento populacional  
RA de Campinas e Estado de São Paulo - 1985 e 1994

Unidade	1985				1994			
	Valor em reais <sup>(1)</sup>		Pop		Valor em reais <sup>(1)</sup>		Pop	
	n	%	n	%	n	%	n	%
RA Campinas	28.099	16,9	3.822.462	13,8	38.041	17,7	4.678.844	14,2
Est. S.P.	166.631	100,0	27.715.306	100,0	214.694	100,0	33.042.855	100,0

Fonte: Fundação Seade - Pesquisa Municipal Unificada - PMU - 1995.

Nota: (1) em milhões de reais

Entre 1985 e 1994, houve um incremento do Valor Adicionado da RA de 3,1% ao ano enquanto no Estado, este foi de 2,6%. No entanto, este aumento não foi homogêneo nos municípios da região. Aconteceram casos onde houve um grande decréscimo do VA e outros com grande incremento. São destaques negativos os de Sumaré<sup>3</sup>, com -7,0% ao ano, Morungaba (-5,9%), Conchal (-5,8%), Rafard (-5,4%) e, positivos, os de Louveira (o maior, com 17,6%), Monte Mor (15,9%), Paulínia (14,3%) e Itupeva (com 13,8%). Se o de Sumaré apresentou uma queda expressiva do VA Municipal, esta veio acompanhada de uma estabilização do incremento de sua população (no período houve um crescimento médio anual de apenas 0,5%), que pode significar uma situação menos grave para esta queda financeira, se comparada, por exemplo, com o de Conchal que, além de perder 5,8% ao ano, ainda experimentou um incremento populacional de 3,25% ao ano, no mesmo período. Ou seja, Conchal apresenta uma situação muito grave quando observa-se a renda per capita do Valor Adicionado (tabela 4).

Com efeito, a relação entre o crescimento da população e o do VA mostra um quadro muito diverso entre os municípios. Considerando que a situação ideal é a que apresenta um acréscimo Valor Adicionado per capita, verificamos que existe esta situação apenas nos casos dos municípios com grande crescimento populacional, como é o caso de

3 No caso do município de Sumaré, no período entre 1985 e 1994, houve a emancipação de seu território do município de Hortolândia. Para efeito deste estudo, os dados de 1994 de Hortolândia foram acrescidos ao de Sumaré, para viabilizar a análise da série histórica de 1985 a 1994.

Monte Mor (que apresentou uma taxa de crescimento anual da população entre 1985 e 1994 de 4,6%, e do Valor Adicionado de 15,8%, como foi visto) e Cosmópolis (com 5,1% e 9,9%, respectivamente). Dentre os que tiveram grande crescimento populacional, mas não tão grande incremento do Valor Adicionado, destaca-se Campo Limpo Paulista, com valor para a população próximos ao de Cosmópolis, porém com uma taxa para o Valor Adicionado de 2,3% ao ano (tabela 5). No extremo oposto, não ocorreram quedas acentuadas do Valor Adicionado associadas a quedas de população. Somente em Artur Nogueira<sup>4</sup> houve queda de população neste período (com -1,0% ao ano), porém, em 25 deles, inclusive naquele município, houve queda do Valor Adicionado.

**Tabela 4** - Variação do Valor Adicionado e da população total. Municípios escolhidos, segundo as quatro maiores e as quatro menores variações do Valor Adicionado. Municípios da RA de Campinas 1985/1994.

	1985		1994		1985/1994	
Municípios	Valor em Reais	Pop	Valor em Reais	Pop	v.adic.	pop
Sumaré	3.884.457.289	247.620	1.877.050.213	259.124	-7,0	0,5
Mombuca	26.545.422	2.637	14.487.216	2.734	-5,9	0,4
Conchal	73.109.141	15.514	41.888.530	21.169	-5,8	3,2
Rafard	93.663.219	7.006	53.860.618	8.707	-5,4	2,2
Itupeva	35.852.470	13.160	30.335.716	19.551	13,8	4,0
Paulínia	1.297.862.350	26.720	4.953.312.445	41.112	14,3	4,4
Monte Mor	121.096.694	18.301	527.562.302	28.568	15,9	4,6
Louveira	37.681.891	12.645	191.144.581	17.328	17,6	3,2
RA Campinas	28.099.193.471	3.822.462	38.041.609.921	4.678.884	3,1	2,0
Est. São Paulo	166.631.598.347	27.715.306	214.694.510.312	33.042.855	2,6	1,8

Fonte: Fundação Seade - Pesquisa Municipal Unificada - PMU - 1995.

4 O município de Artur Nogueira entre 1985 e 1994 perdeu território para os de Holambra e Engenheiro Coelho que emancipam-se neste período. Para efeito de cálculo, os valores destes municípios foram reincorporados ao de Artur Nogueira em 1994.

**Tabela 5** - Variação do Valor Adicionado e da população total. Municípios escolhidos, segundo as quatro maiores e as quatro menores variações de população. Municípios da RA de Campinas 1985/1994.

Municípios	1985		1994		1985/1994 v.adic. pop
	Valor em Reais	Pop	Valor em Reais	Pop	
Artur Nogueira	247.312.949	28.263	207.730.456	25.596	-1,7 -1,09
São Sebastião da Grama	52.625.647	11.572	42.135.307	11.630	-2,2 0,1
Caconde	38.299.190	16.832	32.333.287	17.398	-1,7 0,3
Mombuca	26.545.422	2.637	14.487.287	2.734	-5,9 0,4
Monte Mor	121.096.694	18.301	527.562.302	28.568	15,8 4,6
Várzea Paulista	267.911.912	46.368	380.858.458	74.185	3,6 4,8
Campo Limpo Paulista	343.035.256	30.260	432.009.113	49.276	2,3 5,0
Cosmópolis	186.255.966	28.487	432.530.839	46.803	8,8 5,1
RA Campinas	28.099.193.471	3.822.462	38.041.609.921	4.678.844	3,1 2,0
Est. São Paulo	166.631.598.347	27.716.306	214.694.510.312	33.042.855	2,6 1,8

Fonte: Fundação Seade - Pesquisa Municipal Unificada - PMU - 1995.

A análise da relação entre os crescimentos da população e do Valor Adicionado no período estudado implicou na observação do comportamento do VA Per Capita dos municípios. Dois aspectos saltam aos olhos. O primeiro refere-se ao valor de Paulínia em 1994, que supera os R\$ 120 mil e o segundo a expressiva diferença da média desta região com a do estado no mesmo ano: R\$ 8.130 e R\$ 6.497, respectivamente, ou seja, a região de Campinas possui um Valor Adicionado Per Capita 25% superior ao do estado. Esta diferença entre o comportamento da região em relação ao total do Estado também fica evidente quando se analisa a evolução média anual desses valores: no Estado esta foi de 0,8% e na RA foi de 1,0% ao ano.

Apesar dos dados positivos da evolução do VA Per Capita no conjunto da RA, mais da metade dos municípios pertencentes a ela tiveram queda entre 1985 e 1994. Conchal (com queda de -8,7%), Sumaré e Rafard (com -7,4%) e Iracemópolis (com -7,2%), foram os municípios que apresentaram os maiores decréscimos, enquanto que Itupeva (com aumento de 9,4% ao ano), Paulínia (com 9,5%), Monte Mor (com 10,8%) e Louveira (com 14,0% ao ano), foram os de maior crescimento (tabela 6). Recorra-se à Tabela 10 para comparar os Valores Adicionados Per Capita dos municípios da região.

**Tabela 6** - Variação do Valor Adicionado Per Capita e da população total. Municípios escolhidos segundo os quatro maiores e os quatro menores Valores Adicionados Per Capita. Municípios da RA de Campinas 1985/1994.

Municípios	Valor Adicionado <sup>(1)</sup>		Variação 85/94
	1985	1994	
Conchal	4.905	1.978	-8,7
Sumaré	15.687	7.243	-7,4
Rafard	13.369	6.185	-7,4
Iracemápolis	15.841	7.517	-7,2
Itupeva	2.724	6.666	9,4
Paulínia	48.572	120.483	9,5
MonteMor	6.616	18.466	10,8
Louveira	2.979	11.030	14,0
RA Campinas	7.351,07	8.130,56	1,0
Estado de São Paulo	6.012,26	6.497,46	0,8

Fonte: Fundação Seade - Pesquisa Municipal Unificada - PMU - 1995.

Nota: (1) em reais de 1994

#### 4. RENDA DO CHEFE DE DOMICÍLIO

A região apresenta um perfil de renda dos chefes de domicílio relativamente heterogêneo. Os valores mais baixos situam-se por volta de 3,3 salários mínimos (Pedra Bela e Caconde) e os mais altos em torno de 5,5 s.m. (Campinas e Águas de São Pedro). A média regional (4,6) aproxima-se da estadual (4,7). Observando a participação dos chefes quando esta renda é distribuída por faixas de salários mínimos (chefes que auferem menos de 3, de 3 a 5., de 5 a 10 e os que ganham mais de 10 salários mínimos médios mensais), constata-se esta mesma semelhança com as médias estaduais, havendo apenas uma pequena inversão no caso de Campinas, onde existe uma maior presença de chefes com baixos salários médios em detrimento dos que ganham mais. Contudo, se as médias dos que auferem até 3 salários mínimos na RA de Campinas é maior do que a estadual, esta situação inverte-se no caso dos chefes que não possuíam rendimentos, ou seja, enquanto estes na região representavam 2,9% do chefes, no Estado eram 4,1% (tabela7).

**Tabela 7** - Rendimentos dos Chefes de Domicílio. Municípios escolhidos segundo as quatro maiores e as quatro menores Rendas Médias. Municípios do Estado de São Paulo, 1991.

Municípios	Renda <sup>(1)</sup>	Distribuição em salários mínimos				Sem	
	Média	- de 3	+ de 3 a 5	+ de 5 a 10	+ de 10	Renda	total
Pedra Bela	3,3	79,1	7,1	8,3	0,9	4,7	100,0
Caconde	3,4	78,8	10,0	4,9	3,3	3,0	100,0
Nazaré Paulista	3,5	75,5	10,9	6,5	3,1	4,0	100,0
Tapirativa	3,6	68,2	22,3	6,2	1,9	1,3	100,0
Valinhos	5,0	40,1	22,6	22,7	12,8	1,9	100,0
Jundiaí	5,0	39,1	20,6	21,8	15,2	3,2	100,0
Campinas	5,4	33,8	20,5	22,0	20,5	3,2	100,0
Águas de São Pedro	5,6	40,9	13,6	25,3	20,2	0,0	100,0
RA Campinas	4,6	47,9	20,4	17,3	11,6	2,9	100,0
Estado de São Paulo	4,7	46,1	19,1	17,7	13,0	4,1	100,0

Fonte: IBGE - Curso Demográfico, 1991

Nota: (1) em salários mínimos

Esta característica explica a maior proporção de chefes com renda inferior a 3 s.m. na região. São os casos de alguns municípios, como Itobi e Santa Maria da Serra que, apesar de possuírem uma proporção muito baixa de chefes sem renda, concentram mais de 70% deles entre os que auferem até 3 salários mínimos<sup>5</sup>.

Tais dados mostram que aqui estão colocadas duas situações. A primeira mostra que, apesar da menor remuneração relativa pelo trabalho na região em relação ao Estado (expressa pelo valor da renda média), existia uma maior inserção destes chefes no mercado porque, no limite, eles possuíam algum tipo de remuneração (pela menor proporção de chefes sem rendimento). A Segunda mostra que os municípios com grande participação de chefes com renda inferior a 3 s.m. tinham, em 1996, uma pequena população<sup>6</sup> e possuíam um baixo grau de urbanização<sup>7</sup>, em oposição aos municípios de Campinas e Águas de São

5 Dos 13 municípios que possuem mais de 70% dos chefes ganhando menos de 3 s.m., 4 têm menos de 1% deles sem rendimento e 6 com menos de 2%.

6 Com exceção de Caconde e Tambaú, os 11 demais possuíam, em 1996, menos de 15.000 habitantes

7 A metade deles tinha menos de 56% de população urbana

Pedro, que possuíam mais de 20% dos chefes com remuneração superior a 10 s.m. e um alto grau de urbanização.

Os dados de renda dos chefes reproduzem, grosso modo, o comportamento do VA. Estes dados apresentam a RG de São João da Boa Vista, com os piores indicadores com relação à distribuição da remuneração média dos chefes, segundo faixas de rendimento e as RG de Jundiaí e de Campinas os melhores (tabela 8). Contudo se são estas duas RG as que apresentaram as maiores proporções de chefes com maior rendimento, são também as que apresentaram as mais altas porcentagens de chefes sem rendimento. No caso da RG de Jundiaí, 6 dos 9 municípios (ou 67%) a ela pertencentes tiveram mais de 3%<sup>8</sup> de chefes sem renda, enquanto que a de Campinas teve 8 dos 18 municípios nestas condições (44%). Em termos demográficos, os chefes sem renda nos seis municípios de Jundiaí representaram pouco mais de 4 mil chefes, contra quase 14 mil na RG de Campinas. A maior alteração em relação ao VA per capita, verificou-se com a RG de Bragança, que não apresentou tão bons indicadores, principalmente da proporção de chefes sem renda.

**Tabela 8 - Rendimento dos Chefes de Domicílios.**  
Regiões de Governo da RA de Campinas, 1991.

Regiões do Governo	Distribuição em salários mínimos				Sem Rend.	Total	renda média <sup>(1)</sup>
	de 3	+ 3 a 5	+ de 5 a 10	+ de 10			
Bragança Paulista	59,6	15,3	13,2	9,0	2,9	100,0	4,2
Campinas	42,1	21,9	19,1	13,7	3,2	100,0	4,8
Jundiaí	43,9	21,2	19,5	12,0	3,5	100,0	4,7
Limeira	53,2	20,9	15,4	8,5	2,1	100,0	4,4
Piracicaba	46,3	21,6	18,1	11,9	2,1	100,0	4,7
Rio Claro	52,3	20,6	15,5	9,5	2,1	100,0	4,4
São João da Boa Vista	64,9	15,2	10,8	6,9	2,2	100,0	4,0
RA Campinas	47,9	20,4	17,3	11,6	2,9	100,0	4,6

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 1991

Nota: (1) em salários mínimos

<sup>8</sup> A média da RA foi de 2,9%.

As situações, como a que está exemplificada pela região de Bragança, principalmente quando observa-se a percentagem de chefes dos domicílios que não possuem renda, mostra que o "enriquecimento" dos municípios, expressos na evolução do VA, não são apropriados, a rigor, pela população. Ou seja, com exceção dos municípios com maior vigor em sua economia, os recursos auferidos pelos municípios através de tributos, ou repasses, não são reinvestidos na geração de renda para a população (sabe-se que grande parte desses recursos são utilizados pelas prefeituras para a remuneração dos salários dos servidores, que na verdade não são altos). A existência de situações opostas a estas também pode ser constatada observando estes dados, ou seja, onde apesar da pequena evolução, ou queda, do Valor Adicionado municipal, existe uma relativa porcentagem de chefes de família auferindo bons salários (como é o caso mais visível de Casa Branca, ou menos intenso de Piracicaba, Capivari, Valinhos e Vinhedo, entre outros). Nestas situações, pode-se inferir que a economia municipal vincula-se mais ao dinamismo do capital privado, do que propriamente das ações diretas de investimentos públicos.

## 5. CONSIDERAÇÃO FINAL

As diferenças de comportamento das economias dos municípios estudados mostra claramente que existem algumas particularidades de comportamento entre alguns desses municípios, que acabam por constituírem-se em territórios específicos no interior da região. Estes casos, como os de Bragança e São João da Boa Vista, poderiam futuramente ser melhor estudados.

## BIBLIOGRAFIA

- BAENINGER, R. *Espaço e Tempo em Campinas: migrantes e a expansão do pólo industrial paulista*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, jan. 1992, p. 16-23.
- SEMEGHINI, U. C. *A região administrativa de Campinas. São Paulo no limiar do século XXI*. Fundação SEADE, São Paulo, mar. 1992, volume 8, p. 15-67.

**Tabela 9** - População total, urbana e rural, grau de urbanização e taxa de crescimento. Região Administrativa de Campinas, Regiões de Governo Municípios 1980-1991-1996.

Região Administrativa, Regiões de Governo e Municípios	População							
	População			Grau de Urbanização			Taxas de Crescimento	
	1980	1991	1996	1980	1991	1996	1980/91	1991/96
<b>RA de Campinas</b>	<b>3.196.969</b>	<b>4.382.452</b>	<b>4.867.181</b>	<b>83,4</b>	<b>89,9</b>	<b>91,4</b>	<b>2,9</b>	<b>2,1</b>
<b>RG de Bragança Paulista</b>	<b>288.495</b>	<b>380.114</b>	<b>416.094</b>	<b>69,4</b>	<b>79,6</b>	<b>81,4</b>	<b>2,5</b>	<b>1,8</b>
Águas de Lindóia	9.120	11.951	13.514	95,4	95,0	95,6	2,5	2,5
Amparo	41.466	50.472	55.375	69,0	81,3	80,8	1,8	1,9
Atibaia	57.446	85.691	95.182	83,8	86,6	88,9	3,7	2,1
Bom Jesus dos Perdões	7.054	9.782	10.872	77,7	91,1	91,7	3,0	2,1
Bragança Paulista	83.705	108.204	109.902	74,6	84,7	89,6	2,4	0,3
Joanópolis	7.744	8.180	9.189	42,4	86,9	100,0	0,5	2,4
Lindóia	3.192	4.107	4.901	81,3	86,0	88,8	2,3	3,6
Monte Alegre do Sul	4.851	5.422	5.996	41,7	50,4	48,2	1,0	2,0
Nazaré Paulista	8.371	11.592	11.912	29,5	35,7	42,2	3,0	0,5
Pedra Bela	4.682	5.138	5.142	14,4	17,2	19,3	0,8	0,0
Pinhalzinho	6.369	8.362	10.056	33,5	45,0	44,4	2,5	3,8
Piracaia	13.677	19.000	20.224	59,3	100,0	100,0	3,0	1,3
Serra Negra	17.251	21.590	22.285	78,1	80,3	83,2	2,1	0,6
Socorro	23.567	30.623	30.846	51,2	55,2	58,0	2,4	0,1
Tuiuti	-	-	4.608	-	-	49,8	-	-
Vargem	-	-	6.090	-	-	32,4	-	-
<b>RG de Campinas</b>	<b>1.399.531</b>	<b>2.019.329</b>	<b>2.277.223</b>	<b>88,2</b>	<b>94,8</b>	<b>95,5</b>	<b>3,4</b>	<b>2,4</b>
Americana	121.552	153.273	167.695	99,8	99,9	99,9	2,1	1,8
Artur Nogueira	15.802	27.811	25.888	43,8	48,4	89,5	5,3	(1,4)
Campinas	661.992	843.516	907.831	89,0	97,2	96,0	2,2	1,5
Cosmópolis	23.067	36.421	39.811	81,3	89,3	94,7	4,2	1,8
Engenheiro Coelho	-	-	8.692	-	-	67,9	-	-
Estiva Gerbi	-	-	8.048	-	-	86,4	-	-
Holambra	-	-	6.630	-	-	25,3	-	-
Hortolândia	-	-	115.136	-	-	100,0	-	-
Indaiatuba	55.731	99.949	121.517	86,2	90,9	97,9	5,5	4,0
Itapira	47.800	56.381	60.717	77,5	87,9	90,3	1,5	1,5
Jaguariúna	15.093	24.819	25.349	61,0	76,2	83,5	4,6	0,4
Mogi-Guaçu	73.113	106.848	114.298	89,0	93,0	91,7	3,5	1,4
Mogi-Mirim	50.436	64.523	75.144	84,3	90,5	91,2	2,3	3,1
Monte Mor	13.890	25.291	30.751	49,1	85,8	94,3	5,6	4,0
Nova Odessa	21.743	33.876	37.364	89,2	93,8	91,7	4,1	2,0
Paulínia	20.573	36.298	44.287	92,0	89,7	90,0	5,3	4,1
Pedreira	21.295	27.653	31.819	92,0	95,8	93,9	2,4	2,8
Santa Bárbara d'Oeste	75.866	143.945	160.778	93,8	97,2	98,2	6,0	2,2
Santo Antônio de Posse	10.825	14.272	14.886	65,5	78,2	81,3	2,5	0,8
Sumaré	100.589	223.553	167.559	94,1	99,4	99,3	7,5	(5,6)

Região Administrativa, Regiões de Governo e Municípios	População							
	População			Grau de Urbanização			Taxas de Crescimento	
	1980	1991	1996	1980	1991	1996	1980/91	1991/96
Valinhos	48.670	67.545	74.489	76,6	88,1	93,5	3,0	2,0
Vinhedo	21.494	33.355	38.534	97,2	98,2	98,3	4,1	2,9
<b>RG de Jundiaí</b>	<b>399.447</b>	<b>534.129</b>	<b>578.936</b>	<b>83,4</b>	<b>89,9</b>	<b>91,9</b>	<b>2,7</b>	<b>1,6</b>
Cabreúva	11.624	18.631	23.482	56,3	70,7	73,8	4,4	4,7
Campo Limpo Paulista	21.636	44.924	52.169	94,1	97,9	97,5	6,9	3,0
Itatiba	41.377	61.236	71.409	85,3	87,7	88,8	3,6	3,1
Itupeva	10.110	17.921	20.561	33,8	63,7	72,4	5,3	2,8
Jarinu	6.155	10.802	12.355	19,1	50,0	61,2	5,2	2,7
Jundiaí	258.328	288.228	293.303	85,7	91,9	94,3	1,0	0,3
Louveira	10.254	16.140	18.037	79,2	86,8	88,2	4,2	2,2
Morungaba	6.501	8.174	9.630	70,2	76,0	75,9	2,1	3,3
Várzea Paulista	33.462	68.073	77.990	96,5	98,7	100,0	6,7	2,8
<b>RG de Limeira</b>	<b>338.487</b>	<b>465.002</b>	<b>521.045</b>	<b>85,1</b>	<b>87,0</b>	<b>88,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,3</b>
Araras	64.714	86.983	95.846	83,4	90,3	93,1	2,7	2,0
Conchal	12.945	19.137	22.545	71,8	81,6	85,4	3,6	3,3
Cordeirópolis	9.334	13.267	15.308	70,4	75,6	65,9	3,2	2,9
Iracemápolis	8.230	11.886	13.982	76,1	89,8	93,2	3,4	3,3
Leme	45.977	67.803	77.651	88,7	94,6	95,9	3,6	2,7
Limeira	149.798	206.456	229.946	91,5	85,7	85,3	3,0	2,2
Pirassununga	44.811	56.547	62.611	74,0	83,0	87,2	2,1	2,1
Santa Cruz da Conceição	2.678	2.923	3.156	37,6	48,6	52,1	0,8	1,5
<b>RG de Piracicaba</b>	<b>294.437</b>	<b>394.800</b>	<b>434.236</b>	<b>86,7</b>	<b>90,6</b>	<b>91,9</b>	<b>2,7</b>	<b>1,9</b>
Águas de São Pedro	1.086	1.684	1.720	100,0	100,0	100,0	4,1	0,4
Capivari	25.052	34.026	38.186	78,5	84,2	82,3	2,8	2,3
Charqueada	8.872	10.712	12.538	73,8	80,7	87,4	1,7	3,2
Elias Fausto	8.244	11.570	12.470	47,7	59,3	67,8	3,1	1,5
Mombuca	2.657	2.598	2.826	28,4	48,8	70,8	(0,2)	1,7
Piracicaba	213.343	282.492	302.459	92,4	95,1	96,1	2,6	1,4
Rafard	5.895	8.553	8.789	64,0	76,2	80,7	3,4	0,5
Rio das Pedras	13.394	18.978	22.207	78,3	87,2	91,3	3,2	3,2
Saltinho	-	-	5.259	-	-	79,4	-	-
Santa Maria da Serra	2.805	4.268	4.488	64,2	80,3	83,1	3,9	1,0
São Pedro	13.089	19.919	23.294	77,8	77,5	80,4	3,9	3,2

## Evolução Econômica e Populacional da Região de Campinas...

Região Administrativa, Regiões de Governo e Municípios	População							
	População			Grau de Urbanização			Taxas de Crescimento	
	1980	1991	1996	1980	1991	1996	1980/91	1991/96
<b>RG de Rio Claro</b>	<b>149.315</b>	<b>188.024</b>	<b>213.140</b>	<b>87,3</b>	<b>90,3</b>	<b>92,8</b>	<b>2,1</b>	<b>2,5</b>
Analândia	2.292	3.008	3.438	46,6	52,6	64,1	2,5	2,7
Brotas	11.216	14.344	17.010	66,7	75,6	82,2	2,3	3,5
Corumbataí	2.791	3.148	3.523	33,8	40,1	43,4	1,1	2,3
Ipeúna	1.838	2.685	3.329	51,8	65,8	80,0	3,5	4,4
Itirapina	6.889	9.862	11.005	72,9	75,4	86,4	3,3	2,2
Rio Claro	109.821	137.041	153.119	94,5	96,0	96,9	2,0	2,2
Santa Gertrudes	7.947	10.444	13.545	82,3	92,3	97,1	2,5	5,3
Torrinha	6.521	7.492	8.171	69,9	74,9	79,3	1,3	1,8
<b>RG de São João da Boa Vista</b>	<b>327.257</b>	<b>401.054</b>	<b>426.507</b>	<b>68,4</b>	<b>77,2</b>	<b>82,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,2</b>
Aguai	16.979	23.202	26.306	73,9	82,2	84,8	2,9	2,5
Águas da Prata	5.708	6.678	7.163	74,1	78,5	82,9	1,4	1,4
Casconde	16.392	17.248	17.482	48,9	55,3	63,6	0,5	0,3
Casa Branca	21.698	25.226	24.804	65,7	75,3	82,2	1,4	(0,3)
Divinolândia	10.247	11.827	11.509	40,5	47,0	54,8	1,3	(0,5)
Espírito Santo do Pinhal	33.293	37.109	38.075	69,6	77,8	83,4	1,0	0,5
Itobi	5.724	6.768	6.802	61,2	74,8	83,1	1,5	0,1
Mococa	47.149	58.237	63.715	76,0	83,0	85,7	1,9	1,8
Santa Cruz das Palmeiras	16.008	21.672	23.908	79,8	88,6	93,2	2,8	2,0
Santo Antônio do Jardim	5.498	5.685	6.052	29,9	39,9	52,3	0,3	1,3
São João da Boa Vista	55.745	68.884	73.655	81,8	88,0	90,5	1,9	1,3
São José do Rio Pardo	36.035	44.438	47.606	60,6	70,5	77,1	1,9	1,4
São Sebastião da Gramma	11.321	11.794	11.483	40,8	48,4	55,1	0,4	(0,5)
Tambaú	15.384	19.782	21.191	75,2	80,9	84,9	2,3	1,4
Tapiratiba	9.846	11.756	12.689	36,1	51,9	59,6	1,6	1,5
Vargem Grande do Sul	20.230	30.748	34.067	81,8	89,8	91,5	3,9	2,1

Fonte: Fundação Seade

**Tabela 10** - Variação do valor adicionado per capita e da população total e rendimento dos chefes de domicílios Região Administrativa de Campinas, Regiões de Governo e Municípios 1985/1994; 1991.

Região Administrativa, Regiões de Governo e Municípios	Variação (85/94)		Renda Média 1991 (1)
	Per Capita	Absoluta	
<b>RA de Campinas</b>	<b>1,1</b>	<b>3,4</b>	<b>4,6</b>
<b>RG de Bragança Paulista</b>	<b>2,9</b>	<b>4,3</b>	<b>4,2</b>
Águas de Lindóia	5,5	8,1	4,0
Amparo	2,5	4,3	4,3
Atibaia	0,2	3,3	4,6
Bom Jesus dos Perdões	1,0	3,7	4,1
Bragança Paulista	3,8	5,0	4,4
Joanópolis	1,4	2,5	3,7
Lindóia	3,6	6,4	4,2
Monte Alegre do Sul	8,2	9,6	3,6
Nazaré Paulista	6,1	8,4	3,5
Pedra Bela	-2,4	-1,9	3,3
Pinhalzinho	-0,5	2,5	3,6
Piracaia	8,7	11,3	3,9
Serra Negra	-2,1	-0,6	4,2
Socorro	-1,2	0,4	3,9
Tuiuti	-	-	-
Vargem	-	-	-
<b>RG de Campinas</b>	<b>3,6</b>	<b>3,8</b>	<b>4,8</b>
Americana	-2,2	-0,2	4,8
Artur Nogueira	-0,8	-1,9	4,2
Campinas	4,0	6,0	5,4
Cosmópolis	3,9	9,8	4,4
Engenheiro Coelho	-	-	-
Estiva Gerbi	-	-	-
Holambra	-	-	-
Hortolândia	-	-	-
Indaiatuba	4,6	9,8	4,6
Itapira	1,2	2,7	4,2

## Evolução Econômica e Populacional da Região de Campinas...

Região Administrativa, Regiões de Governo e Municípios	Variação (85/94)		Renda Média 1991
	Per Capita	Absoluta	
Jaguariúna	1,4	5,4	4,4
Mogi-Guaçu	0,8	2,4	4,3
Mogi-Mirim	-0,3	3,4	4,5
Monte Mor	12,1	17,8	3,8
Nova Odessa	0,5	4,0	4,4
Paulínia	10,6	16,0	4,9
Pedreira	-3,8	-1,4	4,2
Santa Bárbara d'Oeste	-3,2	1,4	4,2
Santo Antônio de Posse	-1,1	0,9	3,9
Sumaré	-8,2	-7,8	4,0
Valinhos	-1,6	1,0	5,0
Vinhedo	-1,1	2,5	4,8
<b>RG de Jundiaí</b>	<b>3,2</b>	<b>4,8</b>	<b>4,7</b>
Cabreúva	2,2	6,8	4,0
Campo Limpo Paulista	-2,8	2,6	4,5
Itatiba	4,0	7,6	4,5
Itupeva	10,5	15,4	4,2
Jarinu	6,1	10,8	4,3
Jundiaí	3,2	4,0	5,0
Louveira	15,7	19,8	4,2
Morungaba	-0,3	2,2	3,9
Várzea Paulista	-1,3	4,0	4,2
<b>RG de Limeira</b>	<b>-2,7</b>	<b>1,6</b>	<b>4,4</b>
Araras	-0,9	1,5	4,5
Conchal	-9,6	-6,4	3,9
Cordeirópolis	-0,4	2,7	4,2
Iracemápolis	-7,9	-4,9	4,6
Leme	-2,0	1,2	4,0
Limeira	-1,1	1,5	4,4
Pirassununga	4,3	6,5	4,6
Santa Cruz da Conceição	-3,7	-2,7	4,4
<b>RG de Piracicaba</b>	<b>-2,6</b>	<b>1,5</b>	<b>4,7</b>
Águas de São Pedro	8,3	11,4	5,6
Capivari	-0,9	1,7	4,6
Charqueada	-5,3	-3,2	4,1

# **“O PADRÃO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRO E A SEGREGAÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO NA REGIÃO DE CAMPINAS : O PAPEL DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO URBANA”<sup>1</sup>**

*Maria Célia Silva Caiado<sup>2</sup>*

## **INTRODUÇÃO**

O padrão de urbanização brasileiro, como é do conhecimento de todos que, de alguma forma, se interessam pela formação da sociedade brasileira e de sua conformação física no espaço, é a resultante espacial do modelo de desenvolvimento econômico experimentado pelo país, no contexto do sistema capitalista periférico.

Ao longo das últimas cinco décadas, essa conformação espacial refletida nos espaços urbanos, assumiu configurações específicas, relacionadas às diferentes etapas do processo de desenvolvimento econômico brasileiro.

O modelo de Desenvolvimento Econômico excludente refletiu no meio urbano gerando espaços urbanos segregados, onde residem grandes parcelas da população excluídas do processo de integração econômica e social.

É facilmente constatado o distanciamento existente entre a ordem legal urbana e a existência de uma cidade real, que vive na mais absoluta ilegalidade, alimentado tanto pela sociedade, como pelo próprio Estado, que muitas vezes atua como o grande promotor desta segregação das parcelas excluídas.

1 A elaboração deste texto beneficiou-se das discussões e algumas tabulações realizadas durante o processo de elaboração da pesquisa "Gestão do Uso do Solo e Disfunções do Crescimento Urbano", realizada através do convênio IPEA/ NESUR, no Instituto de Economia da Unicamp, julho, 1997, da qual a autora participou como co-autora.

2 Arquiteta, doutoranda em Demografia IFCH/UNICAMP.

O objetivo deste texto é relacionar as diferentes fases do desenvolvimento econômico com as diferentes configurações assumidas pelo espaço urbano no seu processo de crescimento e desenvolvimento e formação de periferias, na Região de Campinas, apontando ainda que de forma preliminar, o papel dos instrumentos de gestão urbana na produção do espaço urbano e na segregação espacial dos diferentes segmentos da população que vive na cidade e região.

## **2. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO**

O desenvolvimento econômico ocorrido no período compreendido entre 1945 e 1980, marcado pelo intenso crescimento do mercado interno, com elevadas taxas de crescimento do PIB, acelerado processo de industrialização, estabelecimento de uma complexa divisão social do trabalho gerou por todo o país, resguardadas as diferenças regionais, um acelerado processo de urbanização, com grandes deslocamentos populacionais, causando profundas alterações na estrutura demográfica. A expansão do mercado de trabalho criou grande número de empregos urbanos, transformando a imensa maioria dos trabalhadores em trabalhadores assalariados, permitindo a integração de grandes parcelas da população à sociedade urbano-industrial.

Todo esse dinamismo atraiu para as cidades grandes contingentes da população, que passa a se concentrar nas grandes cidades, principalmente nas metrópoles, surgindo uma rede urbana dinâmica e integrada, formada por cidades de diferentes tamanhos inseridas na divisão social do trabalho.

Apesar do crescimento econômico e do dinamismo da economia, o modelo é extremamente concentrador de renda e população, e bastante excludente, gerando um contingente de trabalhadores subempregados, extremamente mal remunerados, inseridos em formas de organização de produção intensiva e em trabalhos de baixa capacidade de acumulação e produtividade.

Assim a expansão urbana se apoia numa sociedade com uma distribuição de renda bastante desigual, tendo como resultado a concentração de renda e população nas grandes cidades, surgindo uma estrutura social urbana fragmentada e segregada espacialmente, com a generalização das periferias urbanas, principalmente, mas não só, nos grandes centros urbanos.

Durante esse período, expande-se no país o fenômeno da casa própria, que cumpre o papel de atendimento aos direitos mínimos dos cidadãos, gerando na sociedade urbana uma dimensão integradora e de mobilidade social. Segundo Ribeiro (1994), nas áreas hoje metropolitanas havia, em 1940, pouco menos de 30% de domicílios próprios e 64% de domicílios alugados, chegando em 1980, a 57% e 34% respectivamente.

Ocorre ainda neste período, a expansão do mercado de consumo, via a política de crédito ao consumidor, atingindo até mesmo as classes de renda mais baixa, e a expansão na oferta de bens e serviços de consumo coletivo, via Estado, ainda que de maneira desigual.

A década de 80 é marcada pela perda do dinamismo econômico que caracterizou o período anterior, acompanhado da precarização das relações de trabalho e desassalariamento da força de trabalho, ampliando o setor informal e gerando a informalização dentro das empresas capitalistas.

O período é marcado pela desconcentração espacial da população no interior da região metropolitana, apesar da permanência do processo de urbanização da população, ocorrendo o crescimento dos municípios do entorno do município sede, acentuando a formação de periferias metropolitanas.

A pobreza urbana surge como fenômeno generalizado, principalmente nas regiões metropolitanas, ainda que resguardadas as diferenças regionais entre o nordeste e o sul do país<sup>3</sup>, revelando de maneira indiscutível as desigualdades sociais.

3 Para maiores detalhes sobre o crescimento da pobreza metropolitana, vide Rocha, Sônia 1991.

A terceirização da economia brasileira e as mudanças no mercado de trabalho, associadas ao crescimento da pobreza e das desigualdades sociais, fazem surgir um segmento de excluídos da ordem social, que nas grandes cidades residem em áreas segregadas, sem acesso ao mercado formal de habitação, aos serviços básicos de infra-estrutura urbana e serviços sociais e com acesso marginal ao mercado de trabalho.

A produção do espaço construído das grandes cidades passa a integrar o circuito financeiro da acumulação, alterando a dinâmica e a velocidade dos mecanismos de valorização imobiliária, sem compromissos com o sistema de regulação do uso do solo, intensificando a fragmentação e segregação do espaço urbano.

A produção imobiliária ilegal cresce, com a conivência do poder público, ora para atender a demanda legítima por habitação das classes mais pobres, não atendidas pelo sistema formal, ora para promover ao capital imobiliário na sua busca incessante pela majoração de lucros.

## **2.2. A ilegalidade como Regra: O papel dos Instrumentos de Gestão Urbana**

A ilegalidade no que diz respeito ao cumprimento às legislações urbanas tornou-se regra nas grandes cidades do país. O fato causa estranheza e suscita a curiosidade de todos que, de alguma forma, se interessam pela formação do espaço urbano.

Não se trata aqui de uma simples afirmação de que a lei não é cumprida como regra no país, ou mesmo de culpar a complexidade dos instrumentos, ou a falta de estrutura do Poder Público para atender a crescente demanda das grandes cidades.

Na verdade, a ilegalidade aparente no uso do solo das grandes cidades se divide em: ilegalidade como estratégia de acesso à moradia das classes menos favorecidas, e ilegalidade como forma de burlar a legislação em áreas de grande valorização imobiliária como forma de atendimento a interesses especulativos de segmentos organizados da produção imobiliária, inseridos nos processos de acumulação.

Como muito bem disse Maricato<sup>4</sup>: *a unidade articulada entre norma e infração abre espaço para a subjetividade, o clientelismo, o favor, a arbitrariedade.*

A ilegalidade é consentida e, muitas vezes ignorada, pelo sistema oficial de planejamento urbano, pelo poder legislativo, e mesmo pelo Judiciário.

A legislação detalhista e muitas vezes, incompreensível de uso e ocupação do solo serve, em determinadas ocasiões, às práticas de corrupção e legitimação da infração.

O Legislativo beneficiando-se deste fato, freqüentemente atua em ações pontuais praticando o clientelismo político, através de alterações nas leis e concessões de anistias a imóveis ilegais.

A ocupação ilegal do solo pelas classes pobres urbanas é normalmente consentida como uma forma de garantir o acesso à moradia, mas não à propriedade, desde que essas se localizem em áreas não valorizadas da cidade. Caso contrário, a legislação passa a valer e a norma voltará a vigorar.

A violência urbana que, recentemente, cresce assustadoramente, revela a toda a sociedade a face cruel, segregadora e excludente do processo de urbanização brasileira, revelando a existência deste imenso contingente de excluídos, que acabam por ameaçar o falso equilíbrio das grandes cidades.

Mesmo a Lei Federal nº 6766/79, cujo objetivo principal era punir os promotores de loteamentos irregulares e garantir o uso ambiental adequado do espaço urbano, este instrumento acabou por contribuir para o mercado capitalista formal assegurando que o solo urbano disponível destine-se à produção capitalista formal, contribuindo também para a segregação espacial, eliminando uma forma ainda que ilegal de acesso à moradia pelas classes mais pobres, acarretando o crescimento das favelas e cortiços nas grandes cidades.

---

4 Maricato, Ermínia, 1996

Além das legislações urbanas, a política habitacional e, a oferta pública de infra-estrutura e serviços urbanos, revelam o quanto o Estado assume o papel de promotor da segregação e da exclusão da população aos direitos à cidade legal.

A política Habitacional revela claramente a face excludente das políticas urbanas no Brasil, assumindo o Estado o papel de promotor e consolidador da especulação imobiliária, ao garantir o acesso à moradia apenas às classes médias em detrimento das classes mais necessitadas, através de subsídios oriundos do FGTS, que, de certa forma, vem dos trabalhadores

Além disto, com a política de construção de grandes conjuntos residenciais nas periferias desassistidas de infra-estrutura e serviços básicos, o Estado cria a valorização de áreas ainda não consolidadas, ao mesmo tempo que deixa excluída do mercado formal da habitação, grandes parcelas da população que se vê obrigada a recorrer à produção informal em favelas, cortiços e loteamentos irregulares.

Da mesma forma, a política de oferta de infra-estrutura de saneamento e transportes públicos diferenciam as diferentes regiões do território, promovendo a valorização, segundo acesso a estes serviços, criando assim condições indispensáveis.

### **3. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NA REGIÃO DE CAMPINAS**

A Região de Campinas teve o seu processo de urbanização inserido no contexto do processo de interiorização do desenvolvimento experimentado pelo Estado de São Paulo, onde os investimentos governamentais realizados através da oferta de incentivos e de infra-estrutura, somaram-se à existência de uma base agrícola moderna, fortemente articulada ao setor industrial, e à existência de uma rede urbana bem estruturada.

Assim, durante o período de dinamismo econômico experimentado pelo país, a região se transforma no terceiro parque industrial, ficando atrás somente da grande São Paulo e do estado do Rio de Janeiro.

**MAPA 1**  
**Região Metropolitana de Campinas**

A lógica da localização industrial, ao longo das rodovias, gerou na região uma conurbação que inclui, além de Campinas, os municípios de Valinhos, Vinhedo, Monte Mor, Sumaré, Hortolândia, Indaiatuba, Paulínia, Nova Odessa, Sta. Bárbara D'Oeste e Americana, situados ao longo da Rodovia Anhangüera, que liga a Grande São Paulo ao interior do estado.

A região desenvolve-se e expande seu dinamismo em função da desconcentração das atividades produtivas, em direção ao interior Paulista.

Durante o período 70/80, a região apresenta um intenso crescimento populacional, marcado principalmente por grande fluxos migratórios como pode ser observado através das tabelas 1 e 2.

**Tabela 1 - Componentes do Crescimento Populacional**  
Região de Governo de Campinas - 1970-1991

RG de Campinas/ Municípios	Taxas (%)					
	Crescimento		Crescimento		Migração Líquida	
	População	Total	Vegetativo		1970/80	1980/91
	1970/80	1980/91	1970/80	1980/91	1970/80	1980/91
Americana	6,29	2,13	2,22	2,27	3,97	0,05
Artur Nogueira	4,60	5,27	1,18	1,59	3,35	4,14
Campinas	5,86	2,22	2,00	2,01	3,77	0,41
Cosmópolis	6,73	4,24	2,02	1,98	4,61	2,62
Indaiatuba	6,30	5,45	1,71	2,02	4,49	3,9
Itapira	2,07	1,51	1,71	1,71	0,34	-0,05
Jaguariúna	3,88	4,62	2,18	1,94	1,65	3,08
Mogi-Guaçu	5,59	3,51	1,87	2,22	3,63	1,59
Mogi-Mirim	3,38	2,26	1,72	1,80	1,62	0,67
Monte Mor	5,82	5,59	1,82	2,31	3,91	3,77
Nova Odessa	10,14	4,11	1,48	2,09	8,56	2,38
Paulínia	6,84	5,29	2,2	2,06	4,54	3,69
Pedreira	3,57	2,4	1,65	1,69	1,87	0,92
Santa B. D'Oeste	9,46	5,99	1,34	1,91	8,01	4,60
Sto Antônio de Posse	3,38	2,54	1,93	2,10	1,41	0,67
Sumaré	16,01	7,53	1,03	1,88	15,21	6,30
Valinhos	4,74	3,02	1,57	1,75	3,1	1,53
Vinhedo	5,78	4,07	2,00	2,06	3,69	2,36
<b>RG Campinas</b>	<b>6,21</b>	<b>3,39</b>	<b>1,85</b>	<b>1,99</b>	<b>4,26</b>	<b>1,70</b>

Fonte: IBGE, apud: Sumário de Dados nº1", Prefeitura Municipal de Campinas, 1993

**Tabela 2 - Componentes do Crescimento Populacional  
Região de Governo de Campinas - 1970-1991**

RG de Campinas/ Municípios	Totais Populacionais					
	Crescimento Populacional Absoluto Decenal		Crescimento Vegetativo		Saldo Migratório	
	1970/80	1980/91	1970/80	1980/91	1970/80	1980/91
Americana	55.688	31.775	19.959	31.080	35.729	695
Artur Nogueira	5.770	12.103	1.504	3.358	4.266	8.745
Campinas	288.695	181.875	100.099	151.050	188.596	30.825
Cosmópolis	11.122	13.434	3.394	5.777	7.728	7.657
Indaiatuba	25.700	44.579	7.102	15.199	18.598	29.380
Itapira	8.893	8.581	7.384	8.822	1.509	-241
Jaguariúna	4.819	9.792	2.742	3.782	2.077	6.010
Mogi-Guaçu	30.839	33.891	10.645	19.745	20.374	14.145
Mogi-Mirim	14.333	14.116	7.370	10.300	6.963	3.816
Monte-Mor	6.060	11.496	1.925	4.365	4.135	7.131
Nova Odessa	13.557	12.204	1.996	5.707	11.561	6.497
Paulínia	10.047	15.848	3.283	5.683	6.764	10.165
Pedreira	6.330	6.373	2.966	4.128	3.364	2.245
Santa B. D'Oeste	45.603	68.696	6.555	20.135	39.048	48.561
Santo Antônio de Posse	3.073	3.457	1.777	2.621	1.296	836
Sumaré	78.760	124.391	5.017	28.654	73.743	95.737
Valinhos	18.147	18.945	6.112	10.134	12.035	8.811
Vinhedo	9.303	11.930	3.268	5.565	6.035	6.365
<b>RG Campinas</b>	<b>636.739</b>	<b>623.486</b>	<b>192.918</b>	<b>336.106</b>	<b>443.821</b>	<b>287.380</b>

Fonte: IBGE, apud: "Sumário de Dados nº1", Prefeitura Municipal de Campinas, 1993

O crescimento populacional mais dinâmico pode ser observado na década de 70, com praticamente todos os municípios da região apresentando elevadas taxas de crescimento ao ano, podendo ser observado que o município de Sumaré assume as taxas mais elevadas, acompanhado do município de Nova Odessa e Santa Bárbara D'Oeste, coincidindo com o período marcado pelo surgimento das periferias metropolitanas no Brasil. Na verdade, o município de Sumaré, principalmente no que diz respeito ao então distrito de Hortolândia, emancipado em 1991, apresenta características de periferia, abrigando a população de mais baixa renda, que, na sua grande maioria, trabalha em Campinas. Nova Odessa e Santa Bárbara D'Oeste, por sua vez, assumem também o papel de periferia de Americana, considerado o segundo centro da Região, apresentando como Sumaré, altas taxas de crescimento do saldo migratório.

Pode ser observado também, que vários municípios da região apresentam taxas de crescimento mais elevadas que a do município de Campinas, já na década de 70.

Segundo Baeninger e Maia<sup>5</sup>, o crescimento absoluto da população quase triplica na década de 70, devido principalmente, ao componente migratório, que representou 67,71% do crescimento absoluto da população. Os municípios que apresentaram participações mais elevadas deste componente no crescimento absoluto foram os mesmos que apresentaram as maiores taxas de crescimento populacional, indicando a importância deste componente no expressivo crescimento demográfico da região.

Ainda segundo os autores acima citados, o movimento migratório intra-regional foi bastante intenso, onde cerca de 86.076 pessoas se deslocaram de um município para outro neste período. Deste total, os municípios que concentraram fluxos mais altos foram Sumaré que recebeu 29%, Santa Bárbara D'Oeste, 13%, e Campinas, 13,5%.

Apesar de, já na década de 70, o município de Campinas perder população para os municípios da região, a década de 80 é marcada pela desconcentração populacional, a exemplo das demais regiões metropolitanas, onde o município sede perde população para os municípios sede do entorno. Sumaré continua a apresentar as taxas mais elevadas de crescimento populacional e de saldo migratório, apesar da região como um todo apresentar um arrefecimento no crescimento populacional.

Apenas os municípios de Artur Nogueira e Jaquariúna apresentam taxas mais elevadas de crescimento populacional e saldo migratório no período 80/91, em relação ao período 70/80.

A tendência de menor crescimento do município de Campinas se mantém na década de 80, apresentando também queda na taxa de crescimento do saldo migratório. A participação relativa da população do município sede cai de 47,22% no período anterior, para 41,28%, enquanto o município de Sumaré eleva a sua participação relativa de 7,24%, para 11,14% do total da região (vide tabela 3).

5 Baeninger, R. e Maia, P. B., 1992

**Tabela 3 - População Total, Taxa Anual de Crescimento da População e Distribuição Relativa  
RG Campinas 1970-1991**

RG de Campinas/ Municípios	População Residente		Taxa Anual de Crescimento (%)		Distribuição Relativa da População (%)	
	1980	1991	1970/80	1980/91	1980	1991
Americana	122.004	153.779	6.29	2.13	8.67	7.57
Artur Nogueira	15.941	28.044	4.60	5.27	1.13	1.38
Campinas	664.559	846.238	5.86	2.22	47.22	41.68
Cosmópolis	23.232	36.666	6.73	4.24	1.65	1.81
Indaiatuba	56.237	100.816	6.30	5.45	4.00	4.96
Itapira	47.929	56.510	2.07	1.51	3.41	2.78
Jaguariúna	15.210	25.002	3088	4.62	1.08	1.23
Mogi-Guaçu	73.549	107.440	5.59	3.51	5.23	5.29
Mogu-Mirim	50.634	64.750	3.38	2.26	3.60	3.19
Monte-Mor	14.020	25.516	5.82	5.59	1.00	1.26
Nova Odessa	21.893	34.097	10.14	4.11	1.56	1.68
Paulínia	20.755	36.603	6.84	5.29	1.47	1.80
Pedreira	21.383	27.756	3.57	2.40	1.52	1.37
Santa B. D'Oeste	76.621	145.317	9.46	.599	5.44	7.16
Santo Antônio de Posse	10.872	14.329	3.38	2.54	0.77	0.70
Sumaré	101.834	226.225	16.01	7.53	7.27	11.14
Valinhos	48.922	67.867	4.74	3.02	3.48	3.34
Vinhedo	21.641	33.571	5.78	4.07	1.54	1.35
RG Campinas	1.407.236	2.030.722	6.21	3.39	100.00	100.00

Fonte: IBGE, apud: "Sumário de Dados nº1", Prefeitura Municipal de Campinas, 1993

Esse arrefecimento no crescimento populacional, ainda que as taxas apresentadas pela região possam ser consideradas elevadas no contexto nacional e mesmo mundial, é reflexo da crise econômica enfrentada pelo país, na década de 80, onde a perda do dinamismo econômico, a precarização das relações de trabalho e o aumento da pobreza urbana, fizeram com que os fluxos migratórios para as grandes cidades sofressem um arrefecimento, diminuindo assim a concentração populacional, nos grandes centros urbanos, além, é claro, da queda da fecundidade que reduziu o crescimento vegetativo da população, fenômeno observado no mundo moderno.

Todo esse crescimento demográfico experimentado pela região, na década de 70, e ainda que, em proporção menor na década de 80, gerou uma expansão da população urbana e sua localização no território, expandindo a mancha urbana regional.

A expansão urbana observada na região, a partir dos anos 70, foi marcada pela crescente horizontalização e periferização dos espaços urbanizados, com a formação de vazios urbanos retidos como reserva de valor, explicando, em grande medida, a intensificação do processo de articulação urbana de Campinas com os municípios limítrofes e a conformação das áreas conurbadas.

Esse padrão de ocupação urbana consolidou-se, principalmente, no vetor sudoeste de expansão da cidade, configurando as áreas situadas além da Rodovia Anhanguera, na direção dos municípios de Sumaré, Hortolândia, Monte-Mor e Indaiatuba.

No período 80/91, os municípios de Sumaré (incluindo Hortolândia) e Monte-Mor apresentaram uma das maiores taxas de crescimento da região. O então distrito de Hortolândia apresentou a densidade mais elevada da região, com 1646,37 hab/km<sup>2</sup>, seguido pelos municípios de Americana, Campinas e Sumaré, com respectivamente, 990,15, 950,66 e 943,72 hab/km<sup>2</sup>.

Essa expansão urbana, associada ao intenso crescimento populacional, ao longo da via Anhanguera se deu, principalmente, em função da regra de instalação industrial que pautou o processo de interiorização do desenvolvimento, que privilegiou grandes eixos rodoviários regionais. Além deste condicionante, este movimento de periferização da região sudoeste foi reforçado pela abertura do Aeroporto de Viracopos, pela implantação do Distrito Industrial de Campinas, e pela implantação de vários conjuntos habitacionais instalados nesta região do município, através da atuação das COHABs Campinas e Bandeirantes.

No eixo de ocupação ao longo da Via Anhanguera, quase não existe descontinuidade na ocupação, configurando uma mancha urbana praticamente contínua, que se estende de Vinhedo até Americana, articulando fortemente a economia, o mercado de trabalho e a vida urbana deste conjunto de municípios.

Este vetor Anhanguera, em direção ao interior, caracteriza-se pela localização de populações pobres, expulsas de áreas urbanas mais valorizadas, principalmente nos municípios de Hortolândia, Sumaré, e Monte-Mor, limítrofes de Campinas na sua porção oeste.

Ao contrário destes municípios, este mesmo vetor na direção da Grande São Paulo verifica-se uma ocupação diferenciada de padrão médio e alto. Os municípios de Valinhos e Vinhedo apresentam, além da vocação industrial, uma importante participação na agricultura da região, onde são produzidas frutas nobres, como figo, goiaba, morango e uva, inclusive para a exportação. Mais recentemente, esses municípios, principalmente Vinhedo, tem sido palco de um processo de valorização imobiliária, a partir da implantação de diversos condomínios residenciais, abrigando população de alta renda, que na sua grande maioria trabalha em São Paulo, elevando assim o preço da terra urbana e o padrão de ocupação dos municípios.

Os municípios de Americana, Santa Bárbara D'Oeste, Nova Odessa ainda no eixo da Anhanguera na direção do interior, destacam-se por constituir um polo têxtil dos mais importantes do Estado, e formam, junto com Campinas e Sumaré, o principal eixo fabril da região.

O eixo norte - nordeste, na direção de Barão Geraldo - Paulínia, e Jaguariúna - Mogi Mirim, apresenta-se como outro vetor de expansão da mancha urbana regional, configurando-se como um eixo de ocupação com menor poder de indução sobre a ocupação de áreas do entorno, acomodando camadas de média e alta renda.

Os municípios de Artur Nogueira, Engenheiro Coelho (emancipado de Artur Nogueira em dez. 1991), Santo Antônio de Posse, Pedreira e Jaguariúna, apesar de manterem estreitas relações de interdependência com Campinas, não se encontram conurbados, apresentando um processo de desenvolvimento econômico diferenciado do eixo da Anhanguera.

São municípios com densidades mais baixas, apresentando em 1991, população inferior a 30.000 habitantes e taxas de crescimento populacional próximas à média regional. Estes municípios, apesar de apresentarem atividades industriais, são municípios com significativa

participação na produção agrícola total da região. Dentre estes municípios, Jaguariúna e Pedreira são os que possuem atividade industrial mais significativa.

Entre os principais condicionantes da conformação deste novo eixo, destacam-se alguns investimentos realizados nas porções norte e nordeste do município de Campinas, como a abertura da Rodovia D. Pedro I, a implantação de vários estabelecimentos comerciais de abrangência regional, (Makro, Carrefour, Shoppings Iguatemi e Galeria, entre outros) a instalação da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, do Campus I da PUC/Campinas, a instalação do Polo de Alta Tecnologia do CIATEC (Polo I) e da Refinaria do Planalto - REPLAN e do Polo Petroquímico a ela associado, instalados no município de Paulínia.

A implantação da REPLAN no município de Paulínia, gerou uma elevação da receita orçamentária municipal, apresentando, em 1990, a maior receita e o maior valor adicionado per capita da região.<sup>6</sup> Este fato, conferiu ao município uma diferenciação na prestação dos serviços públicos, principalmente na saúde e na educação, fazendo com que a população residente tivesse uma elevação no padrão de atendimento das demandas sociais, e uma melhora na qualidade de vida, sem no entanto, elevar a renda pessoal dessa população, e sem alterar a sua condição periférica, abrigando população de baixa renda, que na sua grande maioria, trabalha sub-empregada no município de Campinas.

O vetor de expansão de Indaiatuba, acompanhando o eixo da Rodovia Santos Dumont, é, hoje, a segunda concentração fabril mais importante da Região. O processo de ocupação deste vetor apresenta dinâmica diferenciada daquela presente na região sudoeste, devido, dentre outros fatores, a presença de grandes áreas institucionais, da existência de áreas agrícolas ainda produtivas e, principalmente, devido ao alto preço da terra, o que limita uma ocupação urbana mais intensa.

O município de Indaiatuba apresentou, em 1991, a terceira maior taxa de crescimento da região e era o quinto em população, com 100.816 habitantes, apresentando uma densidade de 336,91 hab/Km<sup>2</sup>, superada apenas pelos municípios conurbados ao longo da Anhaguera.

A localização industrial ao longo deste eixo intensificou-se após a abertura do Aeroporto de Viracopos e a instalação do Distrito Industrial de

6 Para maiores detalhes ver Fichamento Municipal e Análise Gráfica da Região de Campinas, Emplasa, 1993

Campinas, na região Sul do município sede. Apesar da conurbação de Campinas e Indaiatuba ser ainda incipiente, deve-se considerar a possibilidade de adensamento e de provável compactação da mancha urbana nesta direção, a exemplo do que aconteceu ao longo da Anhanguera.

O intenso processo de periferização experimentado pela região, marcou profundamente o perfil da aglomeração, provocando graves consequências urbanas e sociais como: a deterioração do sítio natural e da qualidade do meio ambiente; desajustes das redes de infra-estrutura urbana; agravamento dos problemas sociais da periferia; comprometimento das finanças públicas pelos custos crescentes da urbanização; constituição de espaços segregados destinados exclusivamente à população de baixa renda, entre outros.

Apesar de todo o dinamismo da região, mesmo durante a chamada "década perdida" a pobreza urbana, o desemprego, a exclusão social de grandes parcelas da população acentua-se, a exemplo do quadro nacional das regiões metropolitanas, e torna-se ainda mais evidente a formação de uma periferia regional, onde as condições de vida são precárias e com baixa qualidade de vida.

Os municípios de Sumaré, Monte-Mor e Hortolândia, apesar de possuírem uma estrutura econômica industrial dinâmica e significativa, apresentam grandes contingentes de população de baixa renda, com acesso precário aos serviços básicos de infra-estrutura urbana e acesso restrito ao mercado de trabalho. Em Sumaré e Hortolândia, o acesso à produção formal de moradia também é bastante restrito, a exemplo de Campinas, principalmente na sua porção do território limítrofe a este município, que convive, atualmente, com o crescimento da população favelada e das invasões ilegais de terra.

A expansão urbana de Sumaré, ocorreu com maior dinamismo durante a década de 70, principalmente através do parcelamento irregular do solo urbano, que, na verdade, nem chegava a ser ilegal, uma vez que não existia legislação municipal de parcelamento do solo, enquanto o município de Campinas no mesmo período, mesmo se antecedendo à legislação federal sobre o tema, já restringia esse tipo de parcelamento do solo, ainda que de maneira discreta (a Lei de Parcelamento do Solo de Campinas foi aprovada em 1959).

A mancha urbana de Sumaré apresenta, nesta década, um crescimento vertiginoso, chegando a representar um aumento de 70% da área urbana ocupada.

Outros municípios da região também apresentam condições sócio-econômicas que indicam uma deterioração na qualidade de vida, entretanto, em Sumaré e Hortolândia tornam-se mais evidentes as características de periferia metropolitana. O grande número de viagens pendulares de Sumaré e Hortolândia para Campinas, por exemplo, indicam a clara dependência entre esses dois municípios para atendimento das necessidades de emprego, estudo, serviços sociais, principalmente, educação e saúde, e até mesmo acesso ao comércio mais especializado (vide mapa 2).<sup>7</sup>

Segundo os dados apresentados pelo Plano Diretor de Campinas para a região em 1991, 67,17% do nº de viagens mensais rodoviárias (duplo sentido) na região metropolitana, ligavam Campinas a Sumaré e Hortolândia (vide tabela 4)

**Tabela 4 - Passageiros da Região Metropolitana de Campinas - 1991**

<b>Município</b>	<b>Nº de Viagens Mensais (Duplo Sentido)</b>	<b>Percentual</b>
Americana	72.500	2,21
Artur Nogueira	9.352	0,28
Cosmópolis	34.582	1,05
Indaiatuba	77.729	2,37
Monte-Mor	209.212	6,36
Nova Odessa	18.901	0,57
Jaguariúna	55.709	1,70
Paulínia	176.165	5,37
Pedreira	12.784	0,39
Santa Bárbara D'Oeste	15.740	0,48
S. Antônio de Posse	5.159	0,16
Sumaré (Hortolândia)	2.204.318	67,17
Valinhos	318.978	9,72
Vinhedo	71.041	2,16
<b>Total</b>	<b>3.282.177</b>	<b>100,00</b>

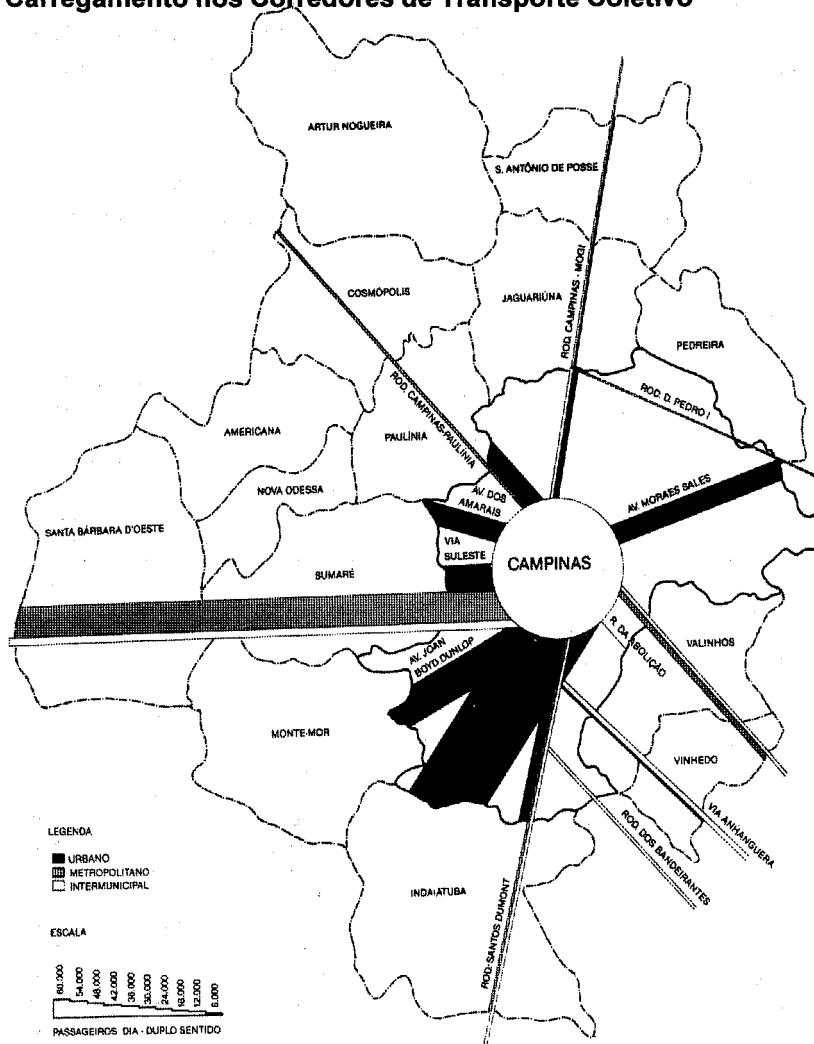
Fonte: Plano diretor de Campinas - 1991

<sup>7</sup> Vários estudos e indicadores destes fatos já foram realizados e, portanto, não serão aqui apresentados. Para maiores detalhes veja Plano Diretor de Campinas, 1991.

## MAPA 2

### Região de Campinas

#### Carregamento nos Corredores de Transporte Coletivo



Alguns dados referentes aos domicílios particulares permanentes extraídos do Censo de 1991, foram selecionados como forma de ilustrar algumas destas considerações feitas aqui, ficando claro, no entanto, a necessidade de uma investigação mais apurada, principalmente no que diz respeito ao acesso a serviços sociais e mercado de trabalho na região.

Os dados selecionados na expectativa de demonstrar as condições de deterioração, exclusão e segregação espacial da região foram representados na tabela 5 abaixo, lembrando sempre que o atual município de Hortolândia aparece nos dados de 1991, como distrito de Sumaré.

**Tabela 5 - Indicadores de condições de vida**  
Região de Governo de Campinas - 1991

Municípios	Domicílios c/ Chefe Sem Rendimento %	Domicílios em Aglomerado Sub-normais %	Dom. por Inst. Sanit. Comum a Mais de um Dom. Urbano %	Domicílios com Lixo Coletado Indiretamente Urbano %	Domicílios com Abast. de água S/ canalização interna Urbano %
Americana	2,05	1,35	3,92	0,48	2,40
Artur Nogueira	2,87	0,00	1,08	0,00	0,00
Campinas	3,15	7,20	3,08	0,66	3,13
<b>Cosmópolis</b>	<b>1,89</b>	<b>3,40</b>	<b>5,90</b>	<b>1,19</b>	<b>4,01</b>
Indaiatuba	3,97	0,03	4,94	0,87	0,76
Itapira	1,99	0,00	6,61	0,00	3,03
Jaguariúna	1,50	0,00	0,33	0,17	0,03
Mogi-Guaçu	3,37	0,05	4,31	0,17	1,58
Mogi-Mirim	2,39	0,14	3,11	0,11	1,87
<b>Monte-Mor</b>	<b>5,67</b>	<b>1,25</b>	<b>0,00</b>	<b>0,12</b>	<b>5,35</b>
Nova Odessa	4,22	0,00	0,00	0,00	1,08
Paulínia	1,96	0,00	2,69	0,00	1,58
Pedreira	2,11	0,00	4,01	0,41	0,39
Sta B. D'Oeste	3,02	0,67	2,24	0,10	1,32
S.Ant. da Posse	2,06	0,00	8,49	0,00	2,79
<b>Sumaré</b>	<b>5,20</b>	<b>3,35</b>	<b>5,42</b>	<b>1,15</b>	<b>3,97</b>
Valinhos	1,84	0,00	3,80	3,45	0,91
Vinhedo	2,52	0,00	6,21	2,47	0,44
<b>Total da Região</b>	<b>3,17</b>	<b>3,70</b>	<b>3,67</b>	<b>0,69</b>	<b>2,55</b>

Fonte: Censo Demográfico 1991

#### 4. CAMPINAS: CIDADE LEGAL X CIDADE REAL

O município de Campinas, assim como o descrito para a região, tem o seu espaço urbano, como reflexo das transformações econômicas experimentadas pelo país, reconfigurado no período 50/91, enfrentando um crescente processo de urbanização, marcado pela formação de periferias urbanas, crescimento da pobreza, deterioração na qualidade de vida, aumento da violência, da segregação de exclusão social da população urbana.

Campinas apresenta, desde a década de 60, o papel de polo regional, no entanto, é na década de 70 que emerge como uma grande cidade, assumindo características de sede de Região Metropolitana, estruturando-se nas últimas décadas como polo terciário de alta tecnologia.

O processo de ocupação do solo urbano se deu com a predominância da expansão horizontal, produzindo uma mancha urbana descontínua, onde são encontrados grandes vazios e áreas de ocupação rarefeita. Algumas áreas centrais do município, num período posterior são adensadas, inclusive com verticalização, sendo que em 1991, apenas 9,20 % dos domicílios foram classificados como apartamentos.

O crescimento e a configuração da mancha urbana do município não foi homogêneo, e diferentes partes do território municipal assumem diferentes funções na inserção da dinâmica econômica municipal.

Para uma caracterização da configuração da mancha urbana durante o seu processo de expansão foi adotada a divisão da cidade segundo os seus principais vetores de expansão urbana

A região central de Campinas apresenta uma urbanização consolidada, com áreas bastante adensadas, onde se concentram as atividades comerciais, de serviços e institucionais, e o uso residencial de médio e alto padrão. Essas características são encontradas praticamente em toda a área já consolidada, delimitada pelas rodovias D. Pedro I e Anhanguera, e por grandes áreas institucionais.

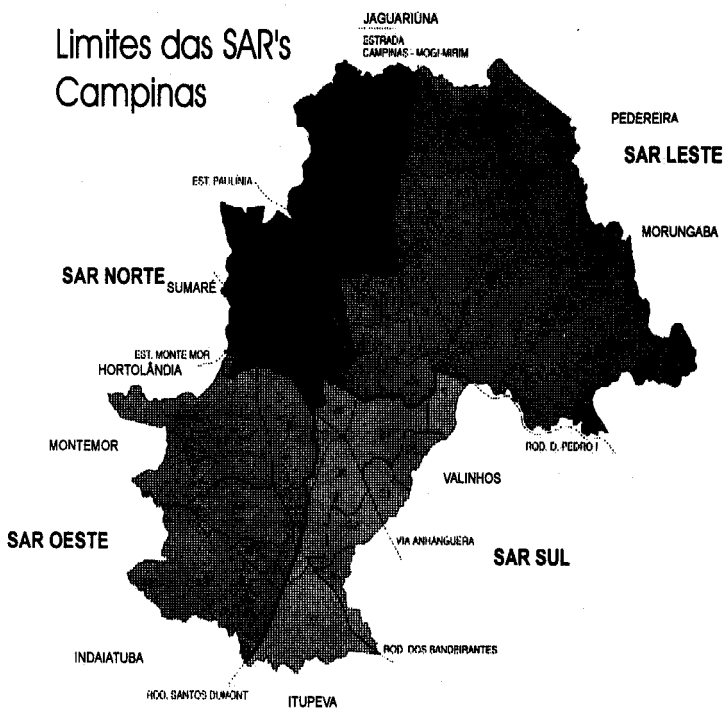
Na região Leste, na direção dos distritos de Sousas e Joaquim Egídio, encontram-se ainda áreas desocupadas. Sendo que, no entanto, a ocupação residencial de padrão médio alto tem sido expandida nesta região, através da implantação de condomínios fechados que tem sido objeto também de investimentos em grandes empreendimentos comerciais e do parque ecológico, o que vem gerando mudanças no ritmo e padrão de ocupação.

Mais ao Norte, encontra-se o distrito de Barão Geraldo, que nos últimos 25 anos abriga a Universidade Estadual de Campinas—UNICAMP, apresentando uma concentração de alta e média renda, áreas em grande processo de valorização imobiliária, apresentando grande potencial de crescimento, embora a região ainda seja composta por muitas áreas de baixa ocupação e por áreas com destinação ainda não urbanas, pela legislação atual.

Por fim, a região sudoeste do município é caracterizada por uma ocupação rarefeita, de baixo padrão ocupacional e população de baixa renda, apresentando tendências de intensificação deste padrão.

Para uma melhor compreensão dos diferentes segmentos do espaço urbano de Campinas, os dados e informações apresentadas foram baseados na divisão administrativa utilizada pela Prefeitura Municipal, que divide a área municipal em quatro grandes regiões administrativas. Embora reconheça que uma análise mais precisa deveria se utilizar de áreas menores, e que a própria administração dispõe de outras subdivisões que atenderiam a este fim, foi feita a opção pela Secretaria de Ação regional—SARs, em função da atual disponibilidade de dados censitários e da própria Prefeitura, por reconhecer que estas divisões expressam ainda que, de maneira mais geral, a segregação espacial, que é o objetivo principal deste item (vide mapa 2).

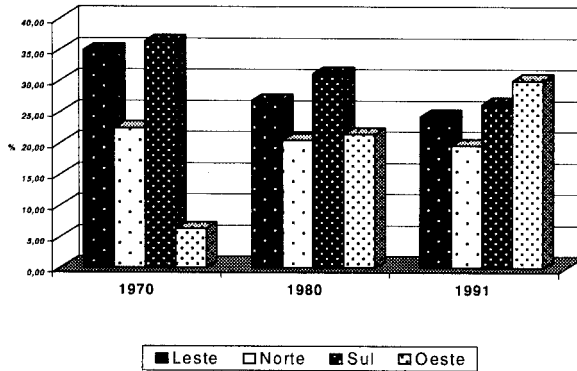
### Mapa 3 - Município de Campinas



Essa segregação do território municipal é acompanhada de exclusão social de algumas destes segmentos espaciais e de alto grau de ilegalidade em relação às leis urbanísticas e do acesso à moradia e à terra urbana.

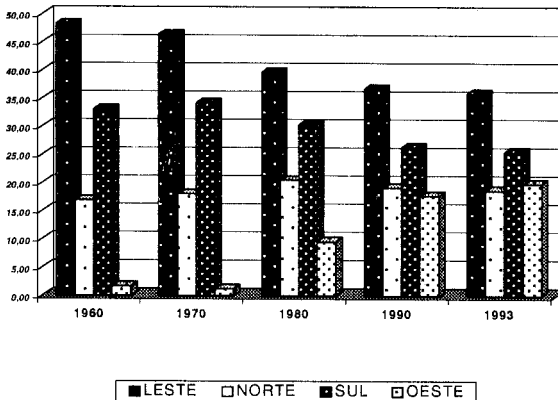
Os dados apresentados, a seguir, sob a forma de gráfico, são relativos à evolução da população e dos imóveis construídos.

## Gráfico 1

Evolução da Participação Relativa da População por SAR  
1970/91

Os gráficos apresentados revelam a intensificação da ocupação no território da SAR Oeste, principalmente na década de 70 e 80, quando são formadas e intensificadas as periferias urbanas.

## Gráfico 2

Evolução da Participação Relativa do nº de Imóveis por SAR -  
1960/93

O crescimento demográfico experimentado pelas diferentes regiões do município no período 70/91, como demonstrado na Tabela 6, a seguir, além de revelar o aumento da participação relativa da população em algumas regiões, como a SAR Oeste, também possibilita que se faça algumas suposições sobre papel do componente migratório neste Crescimento.

Como se pode observar, a taxa de crescimento apresentada por esta parcela do espaço urbano, 5,40% ao ano, dificilmente poderá ser explicada pelo crescimento vegetativo, indicando que essa região provavelmente recebeu um significativo número de imigrantes, que contribuíram para o seu crescimento populacional, e, conseqüentemente, para a formação da periferia urbana do município de Campinas, até mesmo da região, uma vez que essa encontra-se conurbada com os municípios de Sumaré e Hortolândia, que assumem características de periferia regional.

**Tabela 6 - População Residente, por Secretarias de Ação Regional  
Município de Campinas - 1970/1980/1991**

SAR	População Residente			Taxas Anuais de Crescimento (%)		Distribuição Relativa (%)		
	1970	1980	1991	1970/80	1980/91	1970	1980	1991
Norte	83.353	136.161	163.871	5,03	1,70	22,44	20,50	19,63
Sul	134.969	206.916	222.302	4,37	0,65	36,33	31,16	26,27
Leste	129.635	178.377	205.679	3,24	1,30	34,89	26,86	24,31
Oeste	28.540	142.697	254.386	17,46	5,40	6,34	21,48	30,06
<b>Total</b>	<b>376.497</b>	<b>664.181</b>	<b>846.238</b>	<b>5,86</b>	<b>2,22</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Fundação IBGE. Censos Demográficos de 1970 e 1980; Resultados preliminares do Censo 91.

O crescimento populacional no município, a exemplo da região, veio acompanhado do crescimento da população favelada, principalmente na área pertencente a SAR Oeste, como mostra a tabela 7 e o gráfico abaixo.

Como pode ser observado, a população favelada da região da SAR Oeste, representa 11,06% do total dessa população, e o número de domicílios em favelas, representam 41,72% do total desses domicílios.

**Tabela 7 - População e Número de Domicílios Total e em Favelas, Município de Campinas - 1991**

SAR	População				Número de Domicílios					Média de pess. p/ Domic. Ocupado	
	Total	Em Favelas	Distrib. Relativa da Pop. Total %	Proporção Pop. em Favelas %	Total	Em Favelas	Distrib. Relativa da Dom. %	Distrib. Relativa em Favelas %	Prop. de Dom. Ocupado sem Favelas %	Total	Em Favelas
LESTE	205.715	13.216	24,31	6,42	61.010	2.897	27	20,30	4,75	3,37	4,56
NORTE	162.460	7.991	19,20	5,92	41.656	1.739	18,70	12,19	4,15	3,88	4,60
SUL	223.483	18.266	26,41	8,17	58.803	3.681	27,00	25,79	6,26	3,80	4,96
<b>OESTE</b>	<b>254.468</b>	<b>28.135</b>	<b>30,08</b>	<b>11,06</b>	<b>62.159</b>	<b>5.953</b>	<b>27,77</b>	<b>41,72</b>	<b>9,58</b>	<b>4,09</b>	<b>4,73</b>
<b>TOTAL</b>	<b>846.126</b>	<b>67.608</b>	<b>100,00</b>	<b>7,99</b>	<b>223.828</b>	<b>14.270</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>6,38</b>	<b>3,78</b>	<b>4,74</b>

Fonte: FIBGE, Sinopse do Censo Demográfico de 1991.

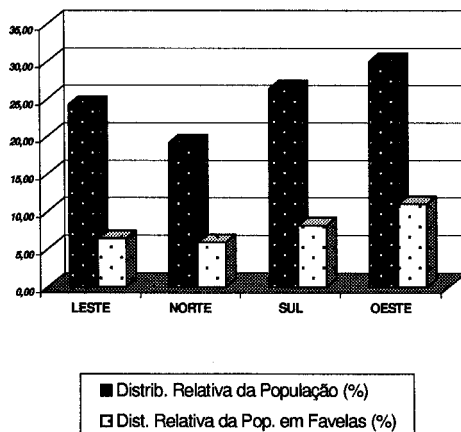
(1) Departamento de Urbanização de Favelas, Prefeitura Municipal de Campinas.

(2) Levantamento realizado em setembro de 1992, pela PMC, dos núcleos ocupados.

Foram retirados os dados referentes a Betel, que foi desmembrado de Campinas e anexado pelo Município de Paulínia.

### Gráfico 3

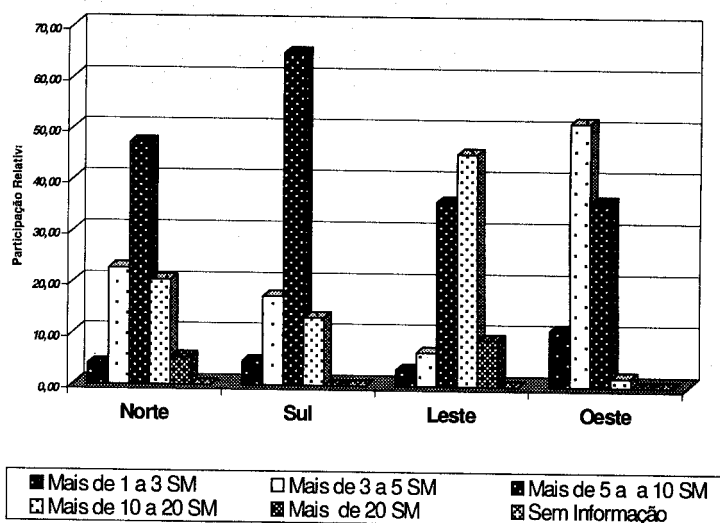
**Participação Relativa da População Total e Favelada por SAR - 1991**



A distribuição dos domicílios segundo a renda, expresso no censo 80, já revelava a diferenciação da distribuição da população de mais baixa renda no espaço urbano. Novamente a região Oeste se destaca, assumindo as maiores participações relativas da população mais pobre, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 4

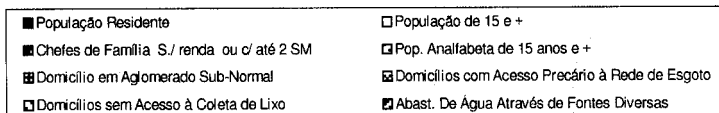
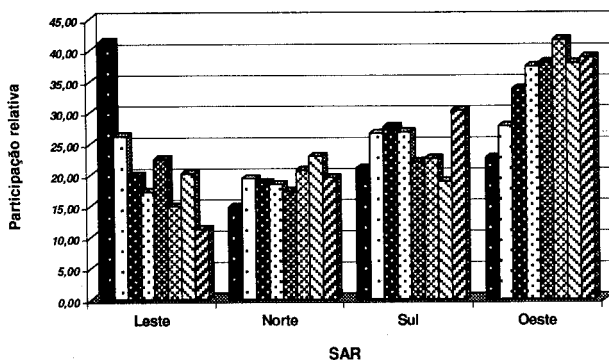
### Domicílios Segundo Rendimento Mensal por SAR - 1980



Os dados utilizados pela Prefeitura Municipal para demonstrar os índices de qualidade de vida no município, são bastante ilustrativos da diferenciação do padrão de vida dos diferentes segmentos da população. O índice foi construído com base nas informações coletadas pelo censo 91, selecionadas segundo o critério de piores condições para revelar as situações mais críticas da cidade. Como pode ser observado no gráfico que apresenta esses dados por SARs, a SAR Oeste novamente apresenta as participações mais elevadas.

## Gráfico 5

## Condições de Vida por SAR / Participação Relativa- 1991



Todo esse processo desenvolvimento e urbanização excludente, como já foi dito anteriormente é o reflexo do modelo de desenvolvimento econômico Brasileiro, e claramente não é um fenômeno exclusivo de Campinas e região.

No entanto, a segregação espacial, resultante da exclusão social gerada por este padrão periférico de desenvolvimento é agravada, e muitas vezes promovida pelo próprio sistema de gestão urbana, resultado da atuação do Estado, através de programas, políticas e legislações urbanas.

Estes instrumentos promovem a segregação espacial com exclusão aos serviços e infra-estrutura básica e também promovem a valorização imobiliária diferencialmente pelo território urbano, possibilitando a realização da renda da terra, que impede o acesso a este bem, pelas parcelas excluídas das grandes cidades.

A ilegalidade generalizada em relação às legislações urbanas, como demonstrado em itens anteriores deste texto, assume muitas vezes

uma forma de clientelismo e corrupção do Poder Público no favorecimento das parcelas mais privilegiadas, principalmente do capital imobiliário.

O município de Campinas apresenta alto grau de ilegalidade no que diz respeito às regularizações de construções, a implantação de loteamentos e assentamentos, e na propriedade da moradia.

Durante a década de 70, apesar da Lei Municipal de parcelamento do solo ser bastante restritiva, a fiscalização e as punições não eram eficientes, e a expansão da urbanização, principalmente na região Sudoeste do município, foi marcada pelo surgimento dos loteamentos clandestinos, muitos deles regularizados urbanisticamente, anos depois, através de programas municipais de regularização. Após a Lei Federal nº 6766, que previa a punição com cadeia para os loteadores ilegais, entre outras, esse tipo de ocupação cessa, sem que outra alternativa reste à população de baixa renda, que não seja a moradia ilegal em favelas e cortiços, uma vez que o sistema formal de habitação não é capaz de atendê-la.

A partir desta data cresce significativamente o número de invasões, e logicamente a população favelada nas grandes cidades, inclusive Campinas

Diante da impunidade e da ineficiência na fiscalização por parte do poder público, muitas vezes vantajosa para alguns setores da economia, e das constantes práticas de regularização e anistia para os ilegais, ocorre um favorecimento da ilegalidade, como já foi dito anteriormente.

A lei de Uso e Ocupação do Solo em Campinas, bastante complexa e rígida, tem sido objeto ao longo dos anos de inúmeras alterações pontuais, onde são alterados coeficientes e possibilidades de uso do solo, para quadras ou conjunto de quadras da cidade, favorecendo, na grande maioria das vezes, o capital imobiliário.

Através do estabelecimento de índices diferenciados de ocupação de solo, que, em última instância, regulam a quantidade de áreas construídas, e de diferentes possibilidades de uso, regulando o tipo de

atividade a ser instalada no imóvel, a lei de uso e ocupação do solo acaba por promover a valorização diferenciada do solo urbano e, conseqüentemente, a segregação espacial das atividades e da população, segundo a sua possibilidade de acesso a esse solo de preço diferenciado, segundo a sua localização.

A ilegalidade é tão evidente em Campinas, que é possível verificar a existência de um bairro inteiro ocupado ilegalmente em relação ao uso, onde a predominância pela instalação de clínicas e consultórios médicos é visível, enquanto o uso permitido é o residencial. Isso revela uma outra face das legislações restritivas de uso e ocupação do solo, que se refere a sua incapacidade em acompanhar o dinamismo das cidades em seus processos de transformação, refletidos no uso e na ocupação do solo.

A política habitacional implementada não só em Campinas, mas implantada como modelo através do governo federal, não só não é capaz de atender o déficit habitacional das grandes cidades, como também exclui da sua faixa de atendimento as classes com rendimento abaixo de 3 salários mínimos, revelando assim o seu caráter excludente.

No entanto, não só sobre esse aspecto que a produção formal de habitação popular é excludente. Ao implantar grandes conjuntos habitacionais nas grandes cidades, quase sempre nas periferias urbanas, promove a valorização de grandes áreas mantidas como reservas de valor, aumentando o preço da terra, e permitindo o acesso a este, somente pelas classes de renda média, excluindo novamente as classes mais pobres.

A ocupação típica da região sudoeste pela população de baixa renda foi fortemente induzida pela atuação da Cohab, que a elegeu como destinatária de um grande número de conjuntos residenciais populares, principalmente na década de 70. Assim, a política habitacional se revela também fortemente segregadora da população pobre urbana.

A política habitacional atual, que privilegia o acesso à terra e à cesta básica de material de construção, continua privilegiando a ocupação

nas mais distantes áreas da periferia urbana, na região sudoeste do município.

A articulação entre a política urbana e a política habitacional ainda é precária, com conseqüências de diferentes tipos como ocupação de áreas inadequadas para a habitação, ocupação e adensamento de áreas desprovidas de equipamentos e de infra-estrutura em regiões periféricas e ociosidade de áreas urbanas já com infra-estrutura. Na verdade, a prática da política habitacional sempre esteve descolada da preocupação com o crescimento urbano, com o planejamento da infra-estrutura e dos equipamentos sociais.

A política de oferta de infra-estrutura básica por sua vez, também tem seu papel definido na segregação e exclusão de grandes parcelas da população, promovendo a valorização de forma diferencial das regiões, segundo o acesso a estes serviços.

O provimento da infra-estrutura, no município de Campinas, obedece à lógica de atendimento às áreas mais adensadas. As regiões periféricas contam com os Planos Comunitários que, a despeito de serem uma solução para a melhoria das condições físicas do bairro, muitas vezes acabam por onerar duplamente o morador. É o caso de bairros originários de loteamentos irregulares onde o morador na compra do lote pagou toda a infra-estrutura que não foi implantada pelo loteador. A Prefeitura, não tendo como obrigar a execução dos melhoramentos públicos por parte do loteador, promove as obras que é paga pelos moradores. Por outro lado, as populações mais pobres não conseguem arcar com os custos do programa.

A população excluída e segregada no espaço urbano utilizou-se de diferentes estratégias, ao longo do processo de urbanização, como forma de viabilizar o acesso à moradia e aos serviços básicos, ainda que ilegalmente ou irregularmente, na maioria das vezes. O fato do Poder Público, na grande maioria das vezes ignorar essa ilegalidade, é praticamente uma confissão da sua incapacidade em promover moradias e condições de vida digna a essas parcelas da população.

As estratégias para acesso à moradia da população pobre urbana, em Campinas inicia-se primeiramente com o surgimento de loteamentos

clandestinos implantados à margem das legislações urbanísticas, e num segundo momento, a partir da implantação de normas mais restritivas sobre o parcelamento do solo e de um empobrecimento ainda maior da população, através da ocupação ilegal de áreas públicas e, posteriormente, de áreas de propriedade privada. Sem falar da utilização de domicílios comuns a mais de uma família, como o caso dos cortiços nas regiões mais centrais, da sublocação ou até mesmo das habitações mais precárias da cidade.

## 5. CONCLUSÃO

A intenção que prevaleceu durante a produção deste texto, foi muito mais alinhar idéias e observações desenvolvidas, ao longo dos últimos anos de estudo sobre o desenvolvimento urbano da região, do que chegar a grandes conclusões sobre os diversos temas apontados.

Fica aqui registrada a urgência e a intenção de desenvolver análises mais aprofundadas sobre os diferentes segmentos do espaço urbano municipal e regional, sistematizando os dados dos censos de 70, 80 e 91, organizados e tabulados segundo setores censitários agrupados para regiões menores do município e mesmo da região, buscando encontrar mais evidências dos processos de segregação e exclusão social no espaço urbano, caracterizando de maneira mais ampla a população que constitui esse segmento excluído. Informações relativas à procedência, acesso ao mercado de trabalho, formação familiar, estrutura etária, mobilidade espacial, entre outras, destas populações, constituem-se num desafio bastante intrigante e que deverá ser enfrentado.

Fica claro, no entanto, que a gestão urbana, através de seus instrumento assume um papel segregador e excludente na produção do espaço urbano, inclusive na região de Campinas, sendo necessário toda uma formulação e discussão sobre as possibilidades de atenuação deste quadro, já que a sua eliminação depende primordialmente de um processo de redistribuição de renda e da definição de um modelo de desenvolvimento econômico que privilegie as classes menos favorecidas, até hoje.

**BIBLIOGRAFIA**

- BAENINGER, R. e MAIA, P. B. — *Migração em São Paulo — Região de Governo de Campinas*. Textos Nepo nº 22. Unicamp, São Paulo, 1992.
- CRUZ, R. — *Desigualdades Sociais nas Metrôpoles Brasileiras — A Consolidação da Região de Campinas como Metrôpole Regional*. Cadernos da FACECA, v. 5 nº1, Campinas, 1996.
- FARIA, V.E. — *Cinqüenta Anos de Urbanização no Brasil: Tendências e Perspectivas*. São Paulo, Novos Estudos, nº 29, Março 1991.
- IPEA/UNICAMP — *Gestão do Uso do Solo e disfunções do crescimento Urbano*. Relatórios de pesquisa nº 1 e 2, Campinas, 1997.
- MARICATO, E. — *Metrôpole na periferia do Capitalismo: Ilegalidade, desigualdade e violência*. Estudos Urbanos 10, São Paulo, Hucitec, 1996.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS — *Observatório de Qualidade de Vida* — Campinas, 1996.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS — *Plano Diretor* — Campinas, 1995.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS — *Subsídios Para a discussão do Plano Diretor* — Campinas, 1991.
- RIBEIRO, L. C. Q. — *Reforma Urbana na Cidade da Crise : Balanço Teórico e Desafios*. In: RIBEIRO, L. C. Q. e SANTOS JUNIOR, O. A. *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994.
- ROCHA, S. — *Pobreza Metropolitana e os Ciclos de Curto Prazo: um Balanço dos Anos 80*. Boletim Conjuntural, nº 12, IPEA. Jan. 1991.

## A NOVA OFENSIVA LIBERAL DOS ANOS 70<sup>1</sup>

*Fernão Pompêo de Camargo Neto*<sup>2</sup>

O período que sucedeu à 2ª Guerra Mundial foi marcado por cerca de três décadas de acelerado desenvolvimento econômico, em clima de relativa estabilidade, durante as quais houve uma clara dominância de políticas econômicas de cunho keynesiano, manifestando-se, nas diversas nações desenvolvidas então existentes, evidentes políticas de intervenção estatal na condução da economia.

Nesse período, que ficou conhecido como os “30 anos gloriosos” — em que predominou o chamado “intervencionismo keynesiano” e em que ganhou corpo o *Welfare State* —, o conservadorismo liberal encontrava pouco eco para suas idéias. Os Estados nacionais, mundo afora, desde o pós-guerra, através da adoção de medidas políticas de corte keynesiano, exerciam importantíssimo papel na sustentação do nível da atividade econômica e do padrão de vida desfrutado pelas suas populações ( que se manifestava através do desenvolvimento de políticas bem concatenadas de gastos públicos estratégicos, que permitiam que se pudesse manter em níveis elevados o emprego e a renda, e da busca da possibilidade de oferta, para o conjunto da população, de condições de disponibilidade de infraestrutura e de políticas sociais que garantissem o seu bem-estar), o que veio, então, a se constituir no sustentáculo de um processo contínuo e, salvo no caso de ocorrência de excepcionais crises conjunturais localizadas, generalizado de expansão econômica. Entretanto, a partir da metade da década dos 70, sentem eles exaurir-se a sua capacidade de continuarem bancando os gastos necessários

---

1 Este artigo foi extraído, com pequenas adaptações, de outro artigo mais amplo, de minha autoria, publicado na Revista *Pesquisa e Debate* da PUC-SP, a seguir referido: CAMARGO NETO, Fernão Pompêo de. Considerações sobre alguns aspectos do debate liberalismo X intervenção estatal. *Pesquisa & Debate*, vol.8, n.o 2(11), 1997, págs. 69-92.

2 Professor Titular da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUC-Campinas), doutorando em Economia do IE/UNICAMP e Conselheiro do CORECON-SP.

para dar continuidade às políticas de fomento que vinham desenvolvendo desde o término da 2ª Guerra.

A partir de então, a linha de pensamento no campo da política econômica que vinha sendo hegemônica se revela incapaz de sustentar o processo de crescimento continuado que vinha sendo mantido, uma vez que as políticas econômicas que lhe eram próprias haviam esgotado a sua capacidade de condução das distintas economias nacionais ao cumprimento dos seus respectivos objetivos. Desencadeia-se, pois, uma crise do Estado bastante peculiar, devido ao fato de que ela vai se manifestar numa estrutura econômica e social em que havia profundas imbricações entre os interesses do Estado e os da Economia.

Assim, diante da manifesta incapacidade então apresentada pelas políticas que vinham sendo praticadas, as quais haviam levado até o último limite as suas possibilidades de resposta aos problemas típicos da crise do Estado que se manifesta nos anos 70, reacendeu-se o debate que envolvia, desde a crise dos anos 30, em pólos opostos, os liberais conservadores, de um lado, e os keynesianos e os marxistas, do outro.

Ressurge, pois, após um longo recesso, o espaço para o avanço das posições liberais. Apresentam-se, então, fazendo severas críticas à forma autoritária pela qual se dera, no pós-guerra, o intervencionismo estatal, novas obras de cunho liberal, dentre as quais se destaca a do conservador Milton Friedman, que a escreveu com a colaboração de sua esposa Rose: *Capitalismo e liberdade*, publicada, sem encontrar grande receptividade, pela primeira vez, em 1962. No novo contexto, favorável ao pensamento liberal, esta obra passa a ter melhor aceitação. Além disso, abre-se espaço para que os Friedman, em co-autoria, publicassem um novo livro: *Free to choose* (que, ao ser editado no Brasil, recebeu o nome de *Liberdade para escolher: o novo liberalismo econômico*).

Os Friedman (que, apesar da surpreendente escassez de referências à obra de Hayek, retomam os argumentos por este empregados em O

*caminho da servidão*—afirmam que não cabe à sociedade julgar o que o indivíduo faz com a sua liberdade. Existem, todavia, dois conjuntos de valores que são enfatizados pelos liberais: os valores relevantes para as relações interpessoais, que priorizam a liberdade que deve cercar essas relações, e os que devem ser levados em consideração pelo indivíduo ao exercer a sua liberdade, os quais “constituem o território da filosofia e da ética individual”.

Para os autores, para que se possa coordenar as atividades de milhões de indivíduos, existem apenas dois meios, que são: 1) a direção central, mediante o emprego de coerção, praticada pelo Exército e pelo Estado totalitário moderno; e 2) a cooperação voluntária dos indivíduos, que é a técnica do mercado. A possibilidade de ser exercida a coordenação através da cooperação voluntária baseia-se na “proposição elementar de que ambas as partes de uma transação econômica se beneficiam dela, desde que a transação seja bilateralmente organizada e voluntária”. A coordenação sem coerção pode, pois, ser viabilizada pela troca.

A troca é o meio pelo qual indivíduos dispersos pelo mundo, mesmo sendo movidos apenas por seus interesses pessoais, cooperam entre si. O que torna isto possível? Para os Friedman é o sistema de preços “o mecanismo que desempenha essa tarefa, sem direção centralizada, sem exigir que as pessoas se falem ou se gostem”, e este sistema “funciona tão bem, de modo tão eficiente, que, na maioria das vezes, nem lhe percebemos a existência”.

Desde que haja liberdade efetiva de troca, o mercado, impessoalmente e sem o concurso de nenhuma autoridade centralizada, atua no sentido de impedir que uma pessoa interfira na liberdade que tem outra na definição e condução de suas atividades, impondo, assim, sua vontade pessoal. Por exemplo: o consumidor é defendido da coerção do vendedor por haver outros vendedores com os quais pode entabular negócio; o empregado é protegido da coerção de um empregador devido à existência de outros empregadores para os quais pode trabalhar, etc.

O monopólio, seja ele privado ou governamental, se constitui, para o casal Friedman, no maior perigo a ser enfrentado pelo consumidor. A defesa deste contra a exploração a que possa ser submetido por um vendedor é, como foi apontado no parágrafo anterior, a existência de outros vendedores ansiosos por vender. Assim, a livre concorrência, que multiplica as fontes alternativas de suprimento, e o livre comércio entre todos os países, com a total abolição de tarifas e outras restrições à liberdade das trocas internacionais, se constituem na mais eficiente forma de proteção ao consumidor.

Os Friedman sustentam que os problemas, de qualquer ordem, existentes no livre mercado são pouco significativos quando comparados aos que decorrem de uma economia dirigida, diante do que o regresso a uma situação de total liberdade econômica pode representar uma verdadeira política progressista. Afiançam eles, ainda, que “subjacente à maior parte dos argumentos contra o mercado livre está a ausência de crença na liberdade”.

Para o casal Friedman, o fato de existir um mercado livre não elimina a necessidade de um governo. A existência de um governo faz-se necessária para a determinação das “regras do jogo” e para arbitrar e por em vigor as regras estabelecidas. A intensidade com que o governo precisa participar do jogo é, entretanto, sensivelmente reduzida diante do fato de que o mercado elimina a necessidade de que parte substancial das questões criadas tenham que ser submetidas a decisões políticas.

Seriam funções do Governo, para os autores: manter a lei e a ordem; definir direitos de propriedade; administrar, quando for de interesse geral, a mudança dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgar disputas sobre a interpretação das regras existentes; promover a competição; estruturar o sistema monetário; procurar evitar a ocorrência de monopólios técnicos; suplementar a caridade pública e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança; etc. Na visão dos Friedman, “um tal governo

teria, evidentemente, importantes funções a desempenhar”, uma vez que “o liberal consistente não é um anarquista”.

Entretanto, quando a interferência do governo se torna abusiva, ele passa a oprimir os indivíduos como consumidores de bens e serviços. Colocando-se nesta qualidade, os Friedman escrevem: “não somos nem mesmo livres para decidir como gastar a parte da renda que nos sobra dos impostos. Não temos liberdade de comprar ciclamatos (...). Nosso médico não nos pode receitar numerosos medicamentos que talvez considere os mais eficazes para nossos padecimentos, mesmo que essas drogas existam em abundância no exterior. Não temos liberdade de comprar um carro sem cintos de segurança,...”.

No sentido de mostrar que a interferência governamental, movida por alguma eventual “explosão de farisaísmo moral”, pode levar a conseqüências gravíssimas, argumentam os Friedman relativamente aos resultados da Lei Seca, imposta em 1920, que proibiu a produção e a venda de bebidas alcoólicas nos Estados Unidos: “Novas prisões e xadrezes tiveram que ser construídos para abrigar criminosos gerados pela conversão da ingestão de bebidas alcoólicas em crime contra o Estado. Al Capone, Bugs Moran e outros tornaram-se notórios por suas façanhas — assassinatos, extorsão, contrabando, assaltos. E quem eram seus clientes? Quem comprava as bebidas que eles vendiam ilegalmente? Respeitáveis cidadãos que jamais teriam aprovado ou participado das atividades que Al Capone e seus amigos gângsteres tornaram infames. Eles simplesmente queriam um drinque. E para tomá-lo, tinham que infringir a lei. A Proibição [Lei Seca] não acabou com a bebida. Converteu, sim, um bocado de cidadãos cumpridores da lei em infratores. (...) Suprimiu as forças disciplinadoras do mercado que habitualmente protegem o consumidor de produtos inferiores, adulterados e perigosos. Corrompeu de fato a polícia e criou um clima de moral decadente. E *não* acabou com o consumo de álcool.”. Esta abordagem dos Friedman sobre os efeitos da Lei Seca desperta-nos uma série de indagações: Mesmo que se considere que o consumo de álcool

em doses moderadas não represente algo a ser coibido, será que eles não estão aí extrapolando o bom senso? Será que eles pensam o mesmo relativamente ao tráfico de outras drogas mais pesadas? Deveria o tráfico de drogas, ao ver dos Friedman, ser liberado? Será que "as forças disciplinadoras do mercado" protegeriam os cidadãos contra o perigo que as drogas representam?

Milton Friedman, de outro lado, vê a moeda como um véu que encobre a realidade. Na sua concepção, a moeda americana em circulação, aceita, pelo governo e pelos tribunais, para saldar dívidas expressas em dólares, e, em transações privadas, como meio de troca por bens e serviços, se apresenta como "pedaços de papel verde" que "têm valor porque todo mundo pensa que têm". Mas, sem a sua existência e sua ampla aceitação, os Estados Unidos não poderiam colocar em operação todo o seu formidável nível de produtividade. Para ele, esta praticamente irrestrita aceitação da moeda se apoia "sobre uma convenção que deve sua existência à aceitação mútua do que, de certo ponto de vista, é mera ficção". Mas, embora o seu valor esteja assentado numa ficção, a moeda exerce uma função econômica de muita utilidade. Mesmo assim, continua sendo um véu.

Na ótica friedmaniana, a inflação é um fenômeno monetário que resulta de uma expansão mais rápida da quantidade de moeda em circulação do que a da oferta real de bens e serviços. Para Friedman, o sistema monetário deve ser estável e estar protegido contra o mal que pode ser causado pela irresponsabilidade ou pelos erros de um número reduzido de homens investidos de poder. Manifesta ele a sua clara oposição à existência de um banco central independente, pois "dinheiro é coisa importante demais para ser deixado aos banqueiros centrais".

Analisando retrospectivamente as políticas monetárias praticadas nos Estados Unidos, os Friedman fazem a constatação de que os níveis de preços e de produção foram instabilizados após a criação do *Federal Reserve System*, a cuja inépcia eles atribuem a responsabilidade pela crise de 1929, uma vez que ele, por não ter conduzido adequada-

mente a política monetária, “acabou por converter o que de outra forma teria sido uma contração moderada numa grande catástrofe”.

Os Friedman, em paralelo, defendem a livre flutuação das taxas cambiais, as quais devem ser determinadas no mercado por transações privadas, sem qualquer interferência do Governo. Todavia, as taxas de câmbio flutuantes são, muitas vezes, associadas à instabilidade econômica e financeira, o que eles consideram falacioso. Para eles, “Ser a favor de taxas de câmbio flutuantes não significa ser a favor de taxas de câmbio instáveis.(...) O que desejamos é um sistema em que os preços sejam livres para flutuar - mas no qual as forças que os determinam sejam suficientemente estáveis de modo que os preços mudem dentro de limites moderados”.

Os sindicatos, conforme os Friedman, têm considerável influência na fixação dos salários, supervalorizando-os relativamente aos que seriam estabelecidos através do livre funcionamento do mercado. Todavia, uma gama variada de outras conseqüências, de grande repercussão para o conjunto dos cidadãos, decorre da atuação sindical, uma vez que “o sindicato bem-sucedido reduz o número de empregos à disposição do ramo que controla” e a amplificação da base de atuação sindical “poderia significar salários mais altos para os que conseguissem emprego”, mas acarretaria “mais desemprego para os demais”. Isto, com boa dose de probabilidade, faria com que os sindicatos se dividissem em fortes e fracos, “com os membros dos primeiros ganhando salários mais altos (...) às expensas dos membros dos segundos”. Mas, no enfoque friedmaniano, não só os trabalhadores desempregados ou mal pagos seriam atingidos pelos efeitos deletérios da ação sindical ao promover a alta dos salários, uma vez que, enquanto consumidores, todos os cidadãos passariam a pagar preços mais elevados por tudo que consumissem.

Ao enfocarem o conflito distributivo (salários X lucros), os Friedman afirmam que é impossível reduzir a massa de lucros para pagar melho-

res salários, uma vez que “os lucros simplesmente não são grandes o suficiente” e “cerca de 80% da renda nacional total atual nos Estados Unidos destina-se ao pagamento de ordenados, salários e benefícios adicionais aos trabalhadores”. Além disso, dizem eles que mais da metade do que sobra é usado para pagar aluguéis e juros sobre empréstimos, sobrando para as empresas lucros que representam menos de 10% da renda nacional, o que, depois dos impostos, fica reduzido a cerca de 6%. Isto “difícilmente dá muita margem ao financiamento de salários mais altos, mesmo que todos os lucros fossem absorvidos”.

Ao par disso, os liberais consideram as políticas de subsídios e incentivos creditícios ou fiscais, bem como as políticas sociais típicas do *Welfare State*, como interferências no sistema de mercado. Para o casal Friedman, é o financiamento dos gastos públicos necessários à sustentação do *Welfare State* o grande responsável pela quase totalidade dos males que afligem a sociedade: a ampliação do déficit público, a redução da poupança privada, a inflação, o desestímulo ao trabalho e à concorrência, a redução da produtividade, a marginalização social, etc.

Para mitigar a pobreza, recomenda Friedman a implantação de um programa de auxílio aos pobres, sob a forma de imposto de renda negativo, destinado às pessoas cuja renda seja inferior ao limite de isenção do pagamento do imposto de renda federal. Este programa estaria encaixado na sistemática do imposto de renda e seria administrado juntamente com o mesmo, apresentando, conforme o autor, nítidas vantagens práticas, uma vez que é um programa que fornece ajuda aos seus beneficiários “sob a forma mais útil para o indivíduo, isto é, dinheiro”, sendo de caráter geral e podendo substituir um amplo conjunto de medidas existentes no mesmo sentido. Além disso, o custo que seria imposto à sociedade por este sistema extra-mercado seria explícito. E, finalmente, argumenta ele, num arroubo bem “keynesiano”, que “um dólar extra ganho significa”, para o público-alvo do programa, “sempre mais dinheiro disponível para gastar”.

No prefácio que escreveu para a edição de 1982 de *Capitalismo e liberdade*, Milton Friedman assinala, com uma ponta de mágoa, que, enquanto em 1962, este seu livro não mereceu qualquer resenha das principais publicações nacionais (dos Estados Unidos), por considerarem estar suas teorias por demais afastadas da corrente de pensamento predominante, o livro *Free to choose*, descendente direto de *Capitalismo e liberdade*, escrito em co-autoria com sua mulher e publicado em 1980, foi resenhado por todos os principais periódicos e, muitas vezes, os comentários foram extensos e minuciosos, além do fato de ter tido o livro uma vendagem excepcional, inclusive no exterior, onde foi traduzido para 12 idiomas. Esta recepção, bem mais calorosa, das idéias por ele esposadas é, então, atribuída por Friedman à “profunda mudança ocorrida no clima intelectual do último quarto de século”.

As colocações acima ilustram o indiscutível avanço da aceitação das idéias (neo)liberais que se verifica a partir de meados da década dos 70, quando, inclusive, os governos conservadores de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, aderiram à prática de políticas neoliberais. A partir de então, as palavras-chave que passaram a ser usadas, em boa parte dos países capitalistas ocidentais, foram: estabilizar, desregular e privatizar.

Todavia, a pesquisadora política Sonia Draibe nega que o neoliberalismo — ideologia hoje dominante — constitua um corpo teórico próprio, e, também, que tenha originalidade e coerência. Ele se compõe, basicamente, de um conjunto de proposições práticas e, como base conceitual, “reproduz um conjunto heterogêneo de conceitos e argumentos, ‘reinventando’ o liberalismo mas introduzindo formulações e propostas que são muito mais próximas às do conservadorismo político e às de uma espécie de darwinismo social”. Para ela os “ingredientes” de que se compõe o neoliberalismo podem ser combinados de diversas maneiras, o que permite a existência de “muitos e distintos neoliberalismos”, tornando-se difícil, até, o próprio auto-enquadramento daqueles que perfilam as suas múltiplas correntes.

Além disso, com o tempo, as proposições neoliberais vão se modificando, mormente no que se refere às responsabilidades públicas e estatais em assuntos como educação, enfrentamento da pobreza, desenvolvimento e aplicação de novas tecnologias, etc. Destaca, ainda, essa autora que "muitas das proposições atribuídas ao neoliberalismo não são, efetivamente, monopólio daquela tendência, nem tampouco das fontes originais nas quais parece nutrir-se", tendo sido e sendo, pelo contrário, "parte de ideários democráticos ou socialistas, circunstancialmente apagados pela onda neoliberal".

Entretanto, mesmo já estando assentada parte da poeira levantada pelo clima de euforia que predominou, nos anos 80 e no começo dos 90, entre os adeptos da ideologia neoliberal, revestem-se de importância as observações feitas por José Luiz Fiori no sentido de que "a ideologia não é boa amiga da objetividade, e os momentos de euforia são melhores parceiros da apologética do que do realismo. Talvez, por isso, o novo liberalismo econômico reconstruído a partir de Hayek e de M. Friedman tenha se transformado para muitos, sobretudo depois de 1989, numa verdade incontestável e indiferente ao conhecimento teórico e histórico já acumulado sobre o papel da política e do Estado no funcionamento dos mercados e nos processos de industrialização".

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**

**GRÃO-CHANCELER**

Dom Gilberto Pereira Lopes

**MAGNÍFICO REITOR**

Prof. Pe. José Benedito de Almeida David

**VICE-REITOR PARA ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS**

Prof. José Francisco Bernardes Veiga Silva

**VICE-REITOR PARA ASSUNTOS ACADÊMICOS**

Prof. Carlos de Aquino Pereira

**DIRETOR**

**DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,  
CONTÁBEIS E ADMINISTRATIVAS**

Prof. Antonio Marcos Favarin

**DIRETOR ADJUNTO**

**DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,  
CONTÁBEIS E ADMINISTRATIVAS**

Prof. Maurício de Oliveira

