

A economia gaúcha e as formas de articulação com a economia nacional: uma análise dos anos 2000

Cecília Rutkoski Hoff

Departamento de Economia, PUCRS, e Fundação de Economia e Estatística, e-mail:
cecilia.hoff@pucrs.br

Adalmir Marquetti

Programa de Pós Graduação em Economia, PUCRS, e-mail: aam@pucrs.br

Resumo

A economia gaúcha atravessa duas crises que se reforçam. A primeira tem origem na recessão da economia brasileira e a segunda decorre da dificuldade nas finanças públicas, que é agravada pela crise conjuntural. Para muitos, a economia gaúcha também atravessaria uma crise estrutural, de perda de dinamismo econômico no contexto nacional, cujo principal indicador seria o menor desempenho relativo do frente às demais unidades da federação. Neste artigo, relativizamos a noção de que a economia do Rio Grande do Sul atravessa uma crise desse tipo, com base no desempenho e nas mudanças na estrutura produtiva estadual observadas nos anos 2000.

Palavras-chave: Rio Grande do Sul, crise, reestruturação

1. Introdução

A crise econômica que teve início na economia brasileira em 2014, e que gerou a maior recessão da economia nacional em três décadas, tem duas implicações particulares no Rio Grande do Sul. Por um lado, atingiu a economia gaúcha numa situação de enormes dificuldades fiscais do governo estadual, que desde antes da crise já se encontrava sem espaço de endividamento para compensar eventuais quedas nas receitas e preservar a prestação dos serviços públicos. Tal situação tem origem, em grande medida, na renegociação da dívida estadual no final da década de 1990 e na previdência estadual. Os dois casos têm raízes no pioneirismo do Rio Grande do Sul em

estabelecer uma burocracia estatal. Também contribui perda relativa de receitas fiscais, oriundas tanto de políticas de cunho nacional (Lei Kandir) quanto das renúncias decorrentes da guerra fiscal. Por outro lado, a recessão ecoa, “na percepção social do gaúcho, a ideia de uma economia regional deprimida e com dificuldade de acompanhar a trajetória de crescimento da economia brasileira” (Fiori, 2017, p. 317).

A noção de que a economia gaúcha atravessa uma crise estrutural própria tem raízes profundas. A concepção do reduzido dinamismo da economia gaúcha remonta ao conjunto de reportagens de Franklin de Oliveira nos anos 60, publicadas em livro com o título *Rio Grande do Sul, um novo Nordeste*. A ideia é recorrente e se reproduz em documentos, livros, artigos em jornais e na imprensa local. Na verdade, ocorre um movimento recorrente de pioneirismo na descoberta e gestação de setores econômicos dinâmicos. Com o tempo esses setores se movem em direção para outras regiões do País. Observa-se, no entanto, que a economia do Rio Grande do Sul tem renovado as suas fontes de dinamismo, adaptando-se, em geral com êxito, às mudanças no modelo de desenvolvimento nacional. Os números não validam a hipótese de que a economia gaúcha atravessa uma crise estrutural, visto que o Estado ainda figura entre as quatro maiores economias do País, com a terceira maior indústria de transformação e com uma renda *per capita* superior à nacional. Setores tradicionais, com baixa produtividade, têm sido substituídos por aqueles com maior intensidade tecnológica na agricultura, indústria e serviços

Neste artigo, relativizamos a noção de que a economia gaúcha estaria atravessando uma crise estrutural. Na primeira seção, analisamos brevemente as características formadoras economia estadual e as diferentes formas com as quais se articulou aos ciclos da economia nacional ao longo dos anos. Na segunda seção, abordamos as principais mudanças ocorridas na estrutura produtiva do Estado a partir

dos anos 2000, que resultaram do amadurecimento dos investimentos ocorridos nos anos 1990 e em resposta ao ciclo de crescimento nacional liderado pela expansão do mercado interno e das *commodities*. Por fim, na conclusão, apontamos os desafios impostos pela crise atual e as perspectivas para a indústria gaúcha frente às possibilidades de um novo ciclo de crescimento nacional.

2. A participação da economia gaúcha na economia nacional

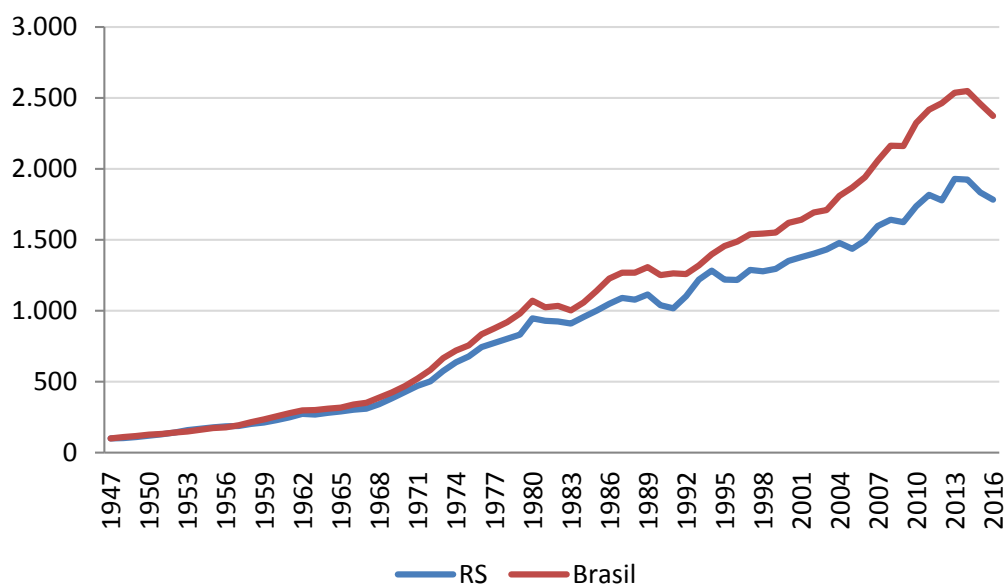
A percepção de crise da economia regional pode ser observada nos dados de crescimento relativo. Em média, a economia gaúcha passou a crescer em ritmo inferior à economia nacional a partir de meados dos anos 1950 (Gráfico 1). De 1948 até 2016, o PIB do Rio Grande do Sul cresceu 4,3% ao ano, enquanto no total nacional a expansão foi de 4,7%. Tal fenômeno traduziu-se na perda de participação da economia do Rio Grande do Sul no PIB brasileiro¹. Entre 1950 e 2016, a população brasileira cresceu 2,1% ao ano e a gaúcha expandiu a 1,51% ao ano.

Portanto, o PIB per capita do Rio Grande do Sul cresceu a taxas superiores ao PIB per capita do Brasil. Isso foi possível devido a maior expansão da produtividade do trabalho no Estado em relação ao Brasil. Isso explica porque nos anos mais recentes o PIB *per capita* do Rio Grande do Sul se manteve acima do nacional², como pode ser observado no Gráfico 2. A queda de participação da economia do Rio Grande do Sul no PIB brasileiro possui um forte componente demográfico. Aliás, é esperado que as regiões mais desenvolvidas possuem menores taxas de natalidade que as menos desenvolvidas.

¹ Não é possível construir uma série longa da participação do Estado no PIB nacional, porque os valores nominais não são comparáveis devido às mudanças metodológicas que foram realizadas ao longo dos anos. Ver Lazzari, 2015.

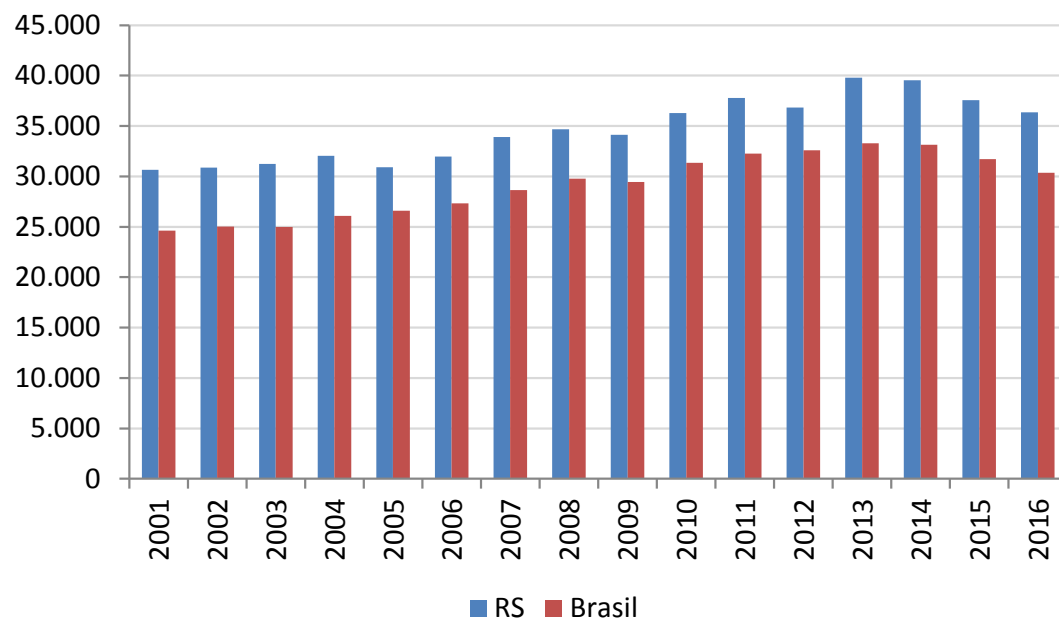
² Ver Hoff e Lazzari, 2014.

Gráfico 1 – Índices de Volume do PIB, base 1947 = 100,
Brasil e RS – 1947 a 2016



Fontes: IBGE, FEE

Gráfico 2 – PIB *per capita* anual, em R\$ constantes de 2016, Brasil e RS – 2001 a 2016



Fontes: IBGE, FEE

O fato de o Rio Grande do Sul crescer menos do que a média nacional não significa, em princípio, que a economia esteja enfrentando uma crise estrutural. Numa totalidade em crescimento, é esperado que as regiões relativamente mais atrasadas cresçam de forma mais acelerada, e isso não necessariamente significa que as regiões de menor crescimento relativo estejam perdendo dinamismo. No sentido oposto, também não se trata de buscar um desenvolvimento regional independente e descolado da economia nacional³. Trata-se, sobretudo, de avaliar se a economia regional é capaz de articular-se de forma mais ou menos dinâmica aos ciclos da economia nacional.

No caso do Rio Grande do Sul, a distância do centro do país dificulta um aproveitamento direto das deseconomias de aglomeração do eixo dinâmico industrial e financeiro de São Paulo e constringe o Estado a buscar formas relativamente autênticas de inserção na divisão nacional do trabalho. O desafio da articulação com a economia central tem se colocado para a economia do Rio Grande do Sul de tempos em tempos, em decorrência das transformações na economia brasileira, e de certa vez moldando a evolução da estrutura produtiva estadual. Segundo Castro (1998, p. 7-8),

“Em praticamente todos os casos, mas crescentemente ao longo da história, a perda de espaço nos mercados centrais não se traduziu em retrocesso da economia gaúcha, uma vez que o estado consegue responder ao desafio com dois movimentos: (i) introdução de melhorias capazes de permitir o reforço da produção estadual, fazendo com que a perda de posição seja apenas relativa; (ii) descoberta de novas oportunidades que permitem novas formas de articulação com a economia central”.

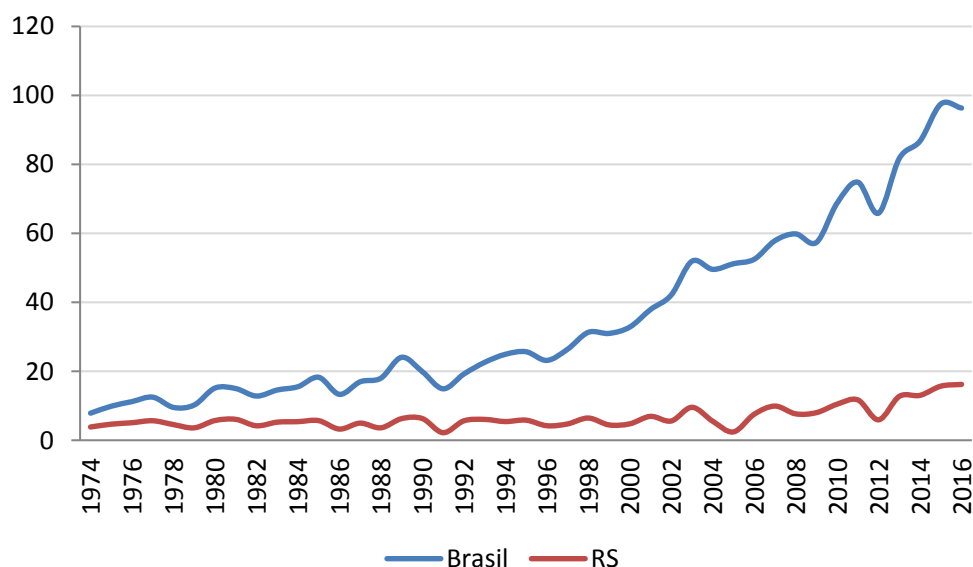
Na Primeira República, o Rio Grande do Sul contava com uma indústria desenvolvida e diversificada, para os padrões da época, com raízes na produção colonial e nas pequenas e médias propriedades, voltada ao atendimento do mercado regional e para a venda de excedentes para o restante do Brasil. A partir da integração do mercado nacional e da ampliação da concorrência oriunda da industrialização em grande escala

³ A hipótese de que a indústria gaúcha gozaria de um dinamismo próprio e independente da economia brasileira pode ser aplicada apenas ao período da Primeira República, deixando de ter relevância após a integração do mercado nacional, em meados do século passado. Ver Targa (1988).

que ocorria no centro do país, parte da indústria gaúcha se redirecionou para o mercado externo, com destaque para a produção de bens de consumo, como, por exemplo, os calçados. Paralelamente, com o crescimento da lavoura mecanizada de soja, a economia gaúcha reforçou, em novas bases, a origem no setor primário, ao mesmo tempo em que consolidava um caráter exportador. Ou seja, durante o processo de industrialização por substituição de importações, o Rio Grande do Sul se articulou com a economia nacional a partir da consolidação de uma indústria vinculada ao agronegócio e à exportação, de bens de consumo e intermediários, para o país e para o exterior.

Esse modelo de inserção entrou em xeque nos anos 1990, com a abertura comercial, o Plano Real e a expansão acelerada da fronteira agrícola e da produção de grãos em outras regiões do País. O Gráfico 3 mostra, como exemplo desse último movimento, a evolução da produção de grãos de soja no Estado e no total nacional.

Gráfico 3 – Produção de grãos de soja, em milhões de toneladas,
Brasil e RS – 1974 a 2016



Fonte: IBGE/LSPA

A crise dos anos 1990 teve como consequências a reestruturação, mas

principalmente a redução, das indústrias tradicionais no Estado. Por outro lado, a abertura de mercados do Mercosul, no mesmo período, colocou o Rio Grande do Sul numa posição privilegiada para a atração de investimentos estrangeiros naqueles setores que visavam atender, simultaneamente, os mercados brasileiro e dos países vizinhos, o que favoreceu o crescimento da indústria metal-mecânica na matriz produtiva estadual. Como resultante, observou-se a intensificação do processo de internacionalização orientado para o aproveitamento de vantagens recém-surgidas de localização e de capacitações pré-existentes, sobretudo nos setores de máquinas agrícolas e implementos rodoviários.

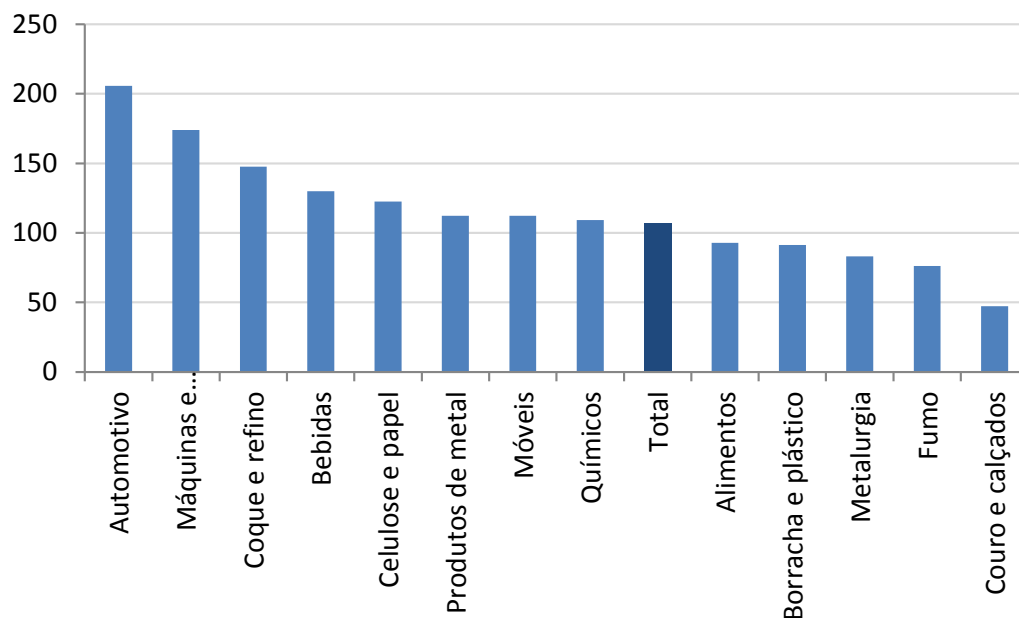
3. A rearticulação no ciclo de crescimento dos anos 2000

Nos anos 2000, a indústria metal-mecânica no Rio Grande do Sul se beneficiou dos efeitos positivos do crescimento dos preços das *commodities* e do mercado brasileiro em expansão. De 2002 a 2014, o setor automotivo no Rio Grande do Sul cresceu 105,6%, enquanto o setor de máquinas e equipamentos expandiu-se em 73,9%. Por outro lado, houve redução nos setores tradicionais, com destaque para o calçadista, que acumulou queda de 52,7% no período (Gráfico 4). Os setores tradicionais sofreram com a concorrência de regiões com baixa custo salarial, seja de países asiáticos e de outros estados brasileiros.

Note-se que, neste contexto, os setores vinculados à produção de bens de capital cresceram proporcionalmente mais no Rio Grande do Sul (Gráfico 5). Esse resultado parece refletir os efeitos combinados do amadurecimento do processo de internacionalização observado nos anos 1990, do crescimento da demanda por bens industrializados nos países da América do Sul, também beneficiados pelo ciclo de

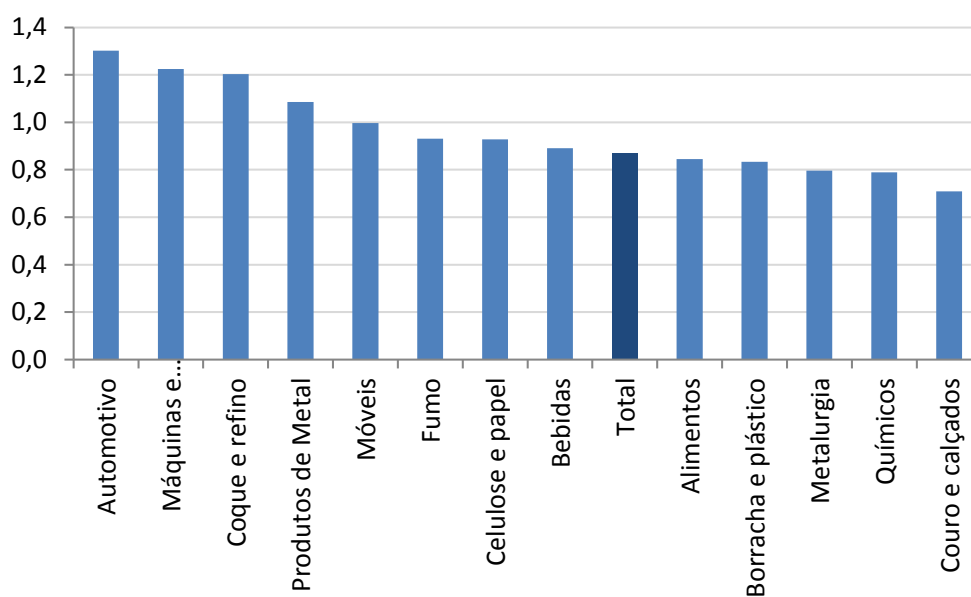
expansão dos preços das *commodities*, e dos investimentos estatais, sobretudo no Polo Naval de Rio Grande.

Gráfico 4 – Índice de volume da produção física da indústria de transformação do RS em 2014, por atividades industriais, base 2002 = 100



Fonte: IBGE/PIM-PF

Gráfico 5 – Razão dos índices de volume da produção da indústria de transformação do RS e do Brasil em 2014, por atividades industriais



Fonte: IBGE/PIM-PF

Por outro lado, as indústrias tradicionais, intensivas em trabalho e que competem sobretudo via custos, como a calçadista e a de alimentos, continuaram apresentando as dificuldades de competitividade decorrentes do cenário de apreciação cambial combinado com a elevação dos custos internos. No caso específico da indústria gaúcha, tais setores enfrentaram dificuldades adicionais com o aumento da concorrência chinesa nos mercados tradicionais do Mercosul e a distância dos grandes centros consumidores em expansão nas regiões centrais do País. Isso não impediu, no entanto, que alguns segmentos da indústria tradicional, já reestruturados ao cenário de maior concorrência, se reinserissem no mercado de renda em crescimento através de nichos de maior valor adicionado.

Em suma, a resposta da economia gaúcha ao modelo de expansão nacional esteve condicionada, no ciclo de expansão da primeira década dos 2000, às suas especificidades setoriais. Alguns segmentos tradicionais na estrutura produtiva gaúcha enfrentaram dificuldades competitivas que se mostraram mais intensas no Estado, enquanto outros, com destaque para a produção de bens de capital, revelaram, por diversas razões, um dinamismo superior à média nacional. Esse desempenho ajuda a explicar os ganhos agregados de produtividade no período, e parece apontar para uma nova possibilidade de articulação da economia gaúcha com a nacional.

4. Considerações finais

A crise da economia brasileira em 2015 e 2016 atingiu mais intensamente o investimento e, portanto, os setores que vinham crescendo de forma mais acelerada na economia gaúcha, como o automotivo e o de máquinas e equipamentos.

Uma eventual retomada do crescimento na economia nacional não poderá prescindir dos eixos de dinamismo já consolidados no agronegócio, na infraestrutura e na produção de energia, o que inclui tanto a exploração de óleo e gás quanto de energias renováveis. Na divisão nacional do trabalho, o Rio Grande do Sul tem vantagens na produção de bens e serviços de maior valor adicionado que atendem ao mesmo tempo o mercado interno e as exportações. A economia gaúcha tem potencial para se articular a este cenário através do adensamento das cadeias produtivas já existentes e vinculadas a esses eixos dinâmicos.

Há diversos desafios para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Entre as principais questões a serem enfrentadas se encontram: o crescimento equilibrado entre suas regiões; a expansão da infraestrutura nas áreas urbanas e rurais; a melhora necessária na qualidade da educação e saúde; a melhora da segurança pública; a renegociação dos termos do acordo da dívida estadual; a erradicação das diferentes formas de pobreza. Entre esses problemas, não se encontra uma suposta decadência relativa da economia sul-rio-grandense frente ao restante do País. O maior crescimento da produtividade revela que a economia gaúcha responde, ao longo do tempo, de modo adequado às vicissitudes postas pelas mudanças da economia brasileira e internacional.

5. Referências

FIORI, Tomás Pinheiro. Economia e Política do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. In: NETO, Aristides Monteiro; CASTRO, César Nunes; BRANDÃO, Carlos Antonio (Orgs.). **Desenvolvimento Regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

HOFF, Cecília; LAZZARI, Martinho Roberto. Dinâmica setorial, evolução da produtividade e crescimento da economia gaúcha nos anos 2000. In: BAGOLIN, Izete; MATTOS, Ely José de (Orgs.). **Desenvolvimento econômico no Rio Grande do Sul: já não somos o que éramos?** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

LAZZARI, Martinho Roberto. A economia gaúcha de 1947 a 2013: uma análise panorâmica. In: PICHLER, Walter Arno et al. (Orgs.). **Panorama socioeconômico e**

perspectivas para a economia gaúcha. Porto Alegre: FEE, 2014.

TARGA, Luiz Roberto Pecoits. Comentários sobre os “paradigmas” da economia gaúcha. **Ensaio FEE**, n. 10, v. 2, p. 351-354, 1989.

TARGA, Luiz Roberto Pecoits. O processo de integração do mercado interno brasileiro: eliminação das particularidades econômicas e sociais do Rio Grande do Sul. **Ensaio FEE**, n. 9, v. 2, p. 147-158, 1988.

PASSOS, Maria Cristina; LIMA, Rubens Soares de. Tendências estruturais da indústria gaúcha nos anos 90: sintonias e assimetrias. In: FLIGENSPAN, Flávio (Org.). **Economia gaúcha e reestruturação nos anos 90.** Porto Alegre: FEE, 2000. p. 117-158.

CASTRO, Antonio Barros de. Notas para uma estratégia. In: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Projeto RS 2010: realizando o futuro.** Porto Alegre, 1998.