

ECONOMIA E EMPREGO: A TRAJETÓRIA RECENTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO*

Alvaro Comin e Claudio Amitrano

RESUMO

O artigo busca caracterizar a trajetória das atividades econômicas e do mercado de trabalho na Região Metropolitana de São Paulo nos 1990, tendo em vista a perda de participação da indústria regional, e sobretudo da Capital, na economia e no emprego estaduais, acompanhada de crescimento do setor de serviços. Ao analisar diversas fontes de dados, os autores concluem que esse quadro não configura propriamente uma "terciarização" da economia metropolitana, como pretende uma interpretação corrente, mas uma dinâmica em que, a despeito dos constrangimentos macroeconômicos, o vigor da indústria regional é que determina o crescimento de segmentos de serviços articulados à atividade industrial.

Palavras-chave: atividade econômica; mercado de trabalho; Região Metropolitana de São Paulo.

SUMMARY

The article seeks to characterize the trajectory of economic activities and labor market in São Paulo metropolitan area through the 1990's, considering the decreasing in the participation of regional industry, particularly the capital's one, at states' economy and employment, sided by an increase of the service sector. Analyzing various data sources, the authors conclude that this background does not configures a "tertiarization" of the metropolitan economy, as stated by a current interpretation, but a dynamic in which the strength of regional industry, in spite of macroeconomic limitations, determines the growth of service sectors articulated to industrial activity.

Keywords: economic activity; labor market; São Paulo metropolitan area.

São Paulo no cenário do desenvolvimento brasileiro

A centralidade da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o processo de desenvolvimento brasileiro faz dela uma síntese do padrão que caracterizou o esforço de industrialização de boa parte das sociedades outrora ditas "em desenvolvimento" — síntese não no sentido de que expresse algo característico da totalidade do tecido social do país, já que o aspecto que mais caracteriza o padrão de desenvolvimento brasileiro é exatamente o das enormes desigualdades regionais. O que se entende aqui por síntese é a condensação das próprias contradições do processo de desenvolvimento capitalista nos países periféricos, resultantes da industria-

(*) Este artigo é fruto de pesquisa desenvolvida pelos autores com apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

lização acelerada e altamente concentrada, alimentada por e alimentadora de extraordinário e acelerado processo de êxodo rural; da concentração urbana em poucos espaços metropolitanos; de marcadas desigualdades entre os setores de atividade em termos de densidade de capital, produtividade e integração com os núcleos mais dinâmicos da atividade produtiva; da acentuada desigualdade na distribuição da renda; e da persistência de uma forte heterogeneidade estrutural no mercado de trabalho, com a sedimentação de vastos e segmentados bolsões de informalidade.

Tal centralidade da metrópole paulista se exprime antes de tudo pela sua intensa imantação demográfica sobre o restante do país ao longo de todo o século XX. A combinação das elevadas taxas de crescimento populacional na maior parte desse período com o persistente movimento de êxodo rural fez que as cidades brasileiras, especialmente as grandes áreas metropolitanas, crescessem a taxas muito maiores do que as da população total. Se em 1950 a população brasileira que vivia em ambiente urbano era de 36%, em 2000 essa proporção alcançou 81%. Nesse meio século a população do país cresceu três vezes, a do estado de São Paulo quatro vezes e a da Capital cinco vezes, passando de pouco mais de dois milhões de habitantes em 1950 para mais de dez milhões em 2000. Mas o ritmo de crescimento da cidade a cada década sofreu grande arrefecimento, sobretudo a partir dos anos 1980. A expansão populacional da cidade foi de 72% em 1950-60, 55% em 1960-70, 44% em 1970-80, 13% em 1980-91 e 8% em 1991-2000¹. Nessas últimas três décadas, conforme Jannuzzi, a queda nos fluxos migratórios para a RMSP chegou a ser espetacular, envolvendo de 2,2 milhões de pessoas na década de 1970 para uma cifra negativa de quase 300 mil na década de 80². Segundo o autor, essa transformação se deveu a uma combinação de pelo menos três fatores: a queda nos fluxos, antes vigorosos, provenientes de estados como Minas Gerais e Paraná, que ampliaram a capacidade de retenção de suas populações; uma maior dispersão nos destinos migratórios, que passaram a incluir cidades de médio porte e pólos industriais mais novos, como Campinas, São José dos Campos e Ribeirão Preto; e o crescimento significativo dos fluxos de emigração da RMSP, que mais do que triplicou entre os anos 1970 e 80.

Como é amplamente sabido, o crescimento industrial foi o vetor por excelência da acomodação dessa imensa concentração populacional na RMSP, não apenas em virtude do volume extraordinário de postos de trabalho gerados diretamente pelos setores industriais, mas também dos efeitos de encadeamento sobre as mais diversas atividades em serviços. A região constituiu o epicentro de todo o ciclo desenvolvimentista, inaugurado durante o primeiro governo Vargas (1930-45), até o início da década de 1980, quando esse ciclo sofre inflexões importantes por força da crise da dívida e da recessão e, já na década de 90, em consequência da reorientação liberalizante da economia. Em 1970 a RMSP concentrava nada menos que 43,4% da produção industrial brasileira, proporção que, não obstante ter-se mantido ainda num patamar consideravelmente relevante, encolheu para 26,6% em 1995.

(1) Conforme os censos demográficos de 1950 a 2000. Cf. também Berquó, Elza S. "Evolução demográfica". In: Sachs, Ignacy, Wilhelm, Jorge e Piniheiro, Paulo Sérgio (orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, pp. 14-35.

(2) Jannuzzi, Paulo de M. *Migração e mobilidade social: migrantes no mercado de trabalho paulista*. Campinas: Autores Associados, 2000.

(3) Cf. Cano, Wilson. "Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil". *Economia e sociedade*(Campinas), nº 8, 1997; Tinoco, Alexandre C. "Integração ou fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração". *Espaço & Debates*, nº 41, 2001; Matteo, Miguel e Tapia, Jorge R. B. "Características da indústria paulista nos anos 90: em direção a uma *city region*?" *Revista de Sociologia e Política*, nº 18, 2002.

Como salientaram vários autores³, desde a década de 1970 pode-se observar uma tendência à desconcentração da indústria brasileira, que se dirige para o interior de São Paulo, para os estados mais próximos, como Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, e também, em menor grau, para outras regiões do país. O caráter ainda limitado dessa desconcentração é atestado pelo fato de que entre 1970 e 1995 a perda relativa da participação do estado de São Paulo na indústria do país foi bastante menor do que a de sua região metropolitana, tendo recuado de 58,2% para 49,9%.

Dois movimentos distintos marcam esse período de inflexão no crescimento industrial da região. Na década de 1980, a forte recessão dos primeiros anos e o caráter turbulento das crises de superinflação e dos vários planos de estabilização, num ambiente de redução ainda bastante moderada das proteções ao mercado interno, resultaram no que parte importante da literatura denominou como "ajuste" ou "reestruturação defensiva", com baixos níveis de investimento e ganhos de produtividade relativamente modestos. A década de 90 também se iniciou com recessão e instabilidade econômica, mas em meio a um acelerado processo de abertura comercial. Esse processo, que se aprofundou após o Plano Real, foi acompanhado de retomada do crescimento econômico, porém a taxas muito modestas para os padrões históricos da economia brasileira. Produziram alterações de fundo no tecido produtivo da região o intenso processo de reestruturação produtiva (com aumentos substantivos de produtividade), a privatização da maior parte do setor produtivo estatal ou semi-estatal, a internacionalização (por fusões e aquisições) de inúmeras empresas nacionais e a desindustrialização de vários segmentos das cadeias. Como só se poderia esperar, tais movimentos se traduziram também em profundas transformações no mercado de trabalho, com reflexos sobre toda a estrutura social da região.

Concentração e desconcentração em São Paulo: um debate inconcluso

O movimento de perda relativa de participação da RMSP no produto industrial brasileiro foi inicialmente identificado como um processo de "reversão da polarização" da região, nos moldes do que ocorrera em algumas áreas de industrialização antiga em países desenvolvidos. O argumento central da tese da reversão da polarização era o de que o crescimento urbano desordenado da metrópole havia originado um conjunto de fatores impeditivos ao bom desempenho das atividades econômicas. Em outras palavras, a localização na região implicava maiores custos imobiliários e de transporte, alto custo de vida e, portanto, salários mais elevados (tendência reforçada pelo vigor da ação sindical na região) e um gasto de tempo em deslocamento muito superior ao de outras cidades. Paralelamente a esse aumento das deseconomias de aglomeração teriam se desenvolvido em outras regiões condições urbanas adequadas à localização dos empreendi-

mentos industriais. Assim, a mudança relativa entre deseconomias e economias de aglomeração, a favor de outros territórios, é que teria acarretado a fuga da indústria para fora da área metropolitana.

Numa primeira tentativa de reflexão crítica sobre essa tese, Azzoni procurou argumentar que, em vez de uma reversão da polarização, o que de fato estaria ocorrendo seria um espraiamento da indústria de transformação em direção ao interior adjacente à metrópole, ou seja, para um campo aglomerativo num raio de cerca de 150 quilômetros em torno da RMSP⁴. Segundo ele, as economias de urbanização não estão relacionadas apenas à cidade central, mas também a um certo conjunto de localidades onde a troca de conhecimentos e informações tem custos relativamente desprezíveis. Assim, se com o tempo aumentaram os custos de aglomerar-se na cidade de São Paulo, também aumentaram as vantagens de estar próximo a ela. Essa articulação entre vantagens e desvantagens é que teria propiciado a interiorização da indústria paulista, ou, em outras palavras, "uma fuga para dentro" do campo aglomerativo.

Embora essa perspectiva de análise tenha ampliado o alcance do binômio "economias/deseconomias de aglomeração", não permitia compreender o movimento da indústria para além do campo aglomerativo, o que levou uma série de especialistas a buscar um conjunto mais abrangente e complexo de variáveis explicativas para a dinâmica do desenvolvimento regional. A despeito da diversidade de gradações e ênfases em questões específicas, autores como Wilson Cano, Clélio Campolina Diniz, Barjas Negri e Carlos Américo Pacheco apontaram, de um modo geral, que a dinâmica regional do período recente resultava da articulação entre os seguintes fatores: a integração do mercado nacional; a distribuição espacial e o efetivo acesso às fontes de recursos naturais; os diferentes impactos regionais dos períodos de recessão e expansão; os distintos efeitos regionais da orientação exportadora dos anos 1980; as políticas setoriais e regionais de desenvolvimento, cuja expressão final foi o II PND; e o resultado líquido das deseconomias e economias de aglomeração como fator de decisão locacional dos agentes⁵. Os quatro primeiros fatores podem ser considerados variáveis de tipo estrutural ou relativas aos efeitos das políticas macroeconômicas internas ou do momento do ciclo da economia internacional sobre a estrutura econômica doméstica, enquanto os dois últimos versam sobre os padrões de intervenção pública e os parâmetros de decisão locacional dos agentes⁶.

A relativa perda de participação da RMSP parece alcançar certo consenso na literatura⁷, mas a forma pela qual se manifesta é motivo de profundas divergências. Não obstante, uma investigação acerca da dinâmica recente da economia da região que supere a análise exclusiva do setor industrial ainda está por ser realizada, assim como uma avaliação prospectiva das possibilidades de crescimento que leve em conta a trajetória dos investimentos nos anos 1990.

Vista do ângulo do emprego, a tese de que a região estaria sofrendo um esvaziamento das atividades industriais ganhou contornos ainda mais

(4) Azzoni, Carlos Roberto. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. São Paulo: IPE-USP, 1986.

(5) Diniz, Clélio C. "Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização". *Nova Economia* (Belo Horizonte), vol. 3, nº 1, 1993; Negri, Barjas. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Ed. Unicamp, 1996; Pacheco, Carlos A. *Fragmentação da nação*. Campinas: IE-Unicamp, 1998; Cano, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-70/1970-95*. 2ª ed. Campinas: IE-Unicamp, 1998.

(6) Os autores divergem quanto à forma como essas variáveis interagem e à magnitude de suas intensidades. Além disso, também não parece existir um método que dê coerência à articulação entre variáveis de estrutura e ação, no sentido sociológico desse dilema. A "estrutura" é entendida aqui como uma variável de resultado, mas que influencia, num ponto isolado do tempo, o comportamento dos agentes e o resultado presente e futuro dos processos econômicos. Nesse caso a estrutura é representada pela composição setorial e regional da oferta e da demanda final de bens e serviços.

(7) Para uma visão contrária a essa, cf. Tinoco, op. cit.

expressivos. À primeira vista, de fato, as cifras são contundentes. Segundo dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Fundação Seade e Dieese, em 1989 nada menos que um terço das ocupações no mercado de trabalho da região concentrava-se na indústria de transformação, proporção que em 2001 regrediu para menos de 20%, o que indica uma intensa terciarização da estrutura da ocupação. Esse movimento era agravado pelas taxas relativamente modestas de crescimento do emprego no período, concentradas, ademais, nos segmentos genericamente (e muitas vezes incorretamente) qualificados como "informais".

Contudo, uma análise mais detalhada da dinâmica do mercado de trabalho sugere prudência e matização. Em primeiro lugar, muito do que se descreve como terciarização do emprego deriva em boa medida de uma espécie de "ilusão estatística" que resulta, isto sim, de processos de reestruturação das empresas mediante terceirizações. Com a expulsão do interior das empresas industriais de inúmeras atividades — desde serviços de baixa complexidade, como alimentação, limpeza, zeladoria, manutenção e segurança patrimonial, até os mais complexos, como serviços jurídicos, publicidade e *marketing*, atendimento ao consumidor, *design*, análise de sistemas e suporte de informática —, essas ocupações desapareceram das estatísticas do setor industrial e reapareceram nas dos setores de serviços, mas sem que sua funcionalidade com o secundário tenha necessariamente se alterado. É claro que isso implicou importantes alterações na qualidade desses empregos, que na sua maior parte se tornaram ainda mais instáveis e precários, mas não necessariamente foi fruto de uma mudança na estrutura produtiva da região. Deveu-se muito mais a mudanças microeconômicas, por assim dizer, do que estruturais.

De forma análoga, os elevados ganhos de produtividade verificados em inúmeros setores industriais resultaram em encolhimento relativo do emprego, com aumento da produção física⁸. Finalmente, há aspectos que com efeito se relacionam com perda de atividade industrial, mas que têm a ver menos com desconcentração e mais com abertura comercial, especialmente o crescimento das importações durante o ciclo de valorização do real, entre 1994 e 1999.

(8) Cf. Sabóia, João e Carvalho, Paulo G. M. de. *Produtividade na indústria brasileira— questões metodológicas e análise empírica*. Brasília: Ipea, 1997 (Texto para Discussão nº 504).

Efeitos da liberalização econômica

Dada a centralidade que a RMSF exerceu em relação à economia brasileira nas últimas seis décadas, era de se esperar que as mudanças estruturais que tiveram lugar nos anos 1990 tivessem ali seu epicentro. Do ponto de vista macroeconômico destacou-se a ruptura com o regime de alta inflação a partir de meados de 1994, mas também houve importantes alterações na composição do balanço de pagamentos do país. Esses dois fenômenos, que estão mutuamente determinados⁹, integraram o conjunto de parâmetros macroeconômicos relevantes no processo de decisão dos

(9) Cf. Batista Jr., Paulo N. "O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina". *Estudos Avançados*, nº 28, 1996.

agentes: tanto no âmbito nacional como no regional, as variáveis concernentes a inflação, câmbio e juros e suas implicações nas transações correntes e no movimento compensatório da conta de capitais serviram de referência às decisões tanto de produção como de investimento. As mudanças relativas que sofreram essas variáveis-chave afetaram as condições de rentabilidade dos diversos ativos (monetários, financeiros e reais) de forma distinta ao longo da década.

Do ponto de vista microeconômico sobressaíram as mudanças nos mecanismos de regulação da concorrência no mercado de bens e serviços — como a permissão ao acesso de capitais estrangeiros em áreas antes restringidas ou bloqueadas, tanto da indústria como dos serviços —, que alteraram a posição competitiva das empresas no mercado brasileiro. Ademais, a consolidação de instituições reguladoras do processo concorrencial também exigiu daquelas que aqui se encontravam, mas também dos novos entrantes, que se adaptassem aos diversos mecanismos de competição. A rede institucional que circunscreve o mercado de bens e serviços também assume o papel de balizador ou parâmetro da tomada de decisão. Transformações em sua estrutura e orientação por vezes requerem novos padrões de comportamento, em virtude das mutações do ambiente no qual as empresas se movem.

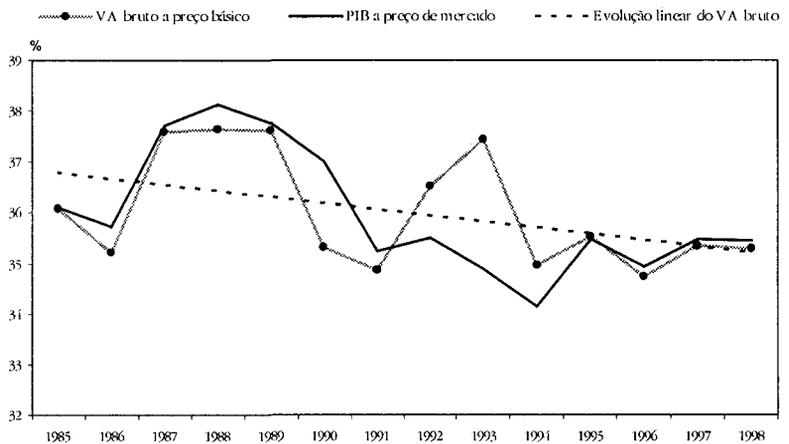
Esses dois conjuntos de fatores que compuseram o quadro da economia brasileira na década de 1990 (mudanças no cenário macroeconômico e alterações no marco regulatório da concorrência) representaram as condições de incerteza macro e microeconômicas sob as quais os diversos agentes tiveram de operar. Dependendo do momento, a combinação desses dois tipos de incerteza exigiu ações distintas de empresas, trabalhadores, consumidores, instituições reguladoras e governo. Associadas a esse quadro geral, as políticas implementadas pelos governos subnacionais (como as de incentivo fiscal), a evolução das condições urbanas e a dinâmica imobiliária, assim como o surgimento e a consolidação de externalidades propiciadas pelos tecidos urbanos específicos (economias de localização e urbanização) aos distintos ramos da atividade econômica, condicionaram o maior ou menor dinamismo das regiões. Somente a partir desse conjunto de elementos pode ser compreendida a trajetória da economia da RMSP.

A trajetória recente da economia paulista

Como já assinalado, o debate em torno da desconcentração relativa das atividades econômicas em São Paulo encontra-se ainda inconcluso. Não obstante, a fim de aprofundar esse debate, é possível esboçar um quadro sobre o desempenho e as mudanças na composição de algumas variáveis-chave da economia da região. A primeira informação relevante diz respeito à participação do estado de São Paulo e, mais precisamente, de sua área metropolitana no Valor Adicionado (VA) e no Produto Interno

Bruto (PIB) nacionais. Os dados parecem apontar uma relativa estagnação da participação do Estado na economia brasileira: entre 1985 e 1999 tanto a parcela do VA como a do PIB referentes ao Estado oscilaram de pouco mais de 36% para cerca de 35% (Gráfico 1). Essa pequena redução não ocorreu porém de forma linear; na verdade, parece refletir o movimento de pêndulo do sistema de preços a favor ou contra São Paulo de acordo com a conjuntura, bem como os impactos das políticas macroeconômicas sobre a região.

Gráfico 1
Evolução da participação do estado de São Paulo
no VA e no PIB nacionais
1985-98



Fonte: Fundação Seade.

De acordo com Amadeo e Camargo, as margens de lucro da indústria paulista cresceram sistematicamente entre 1976 e 1989¹⁰. Da mesma forma, os salários reais dos trabalhadores industriais do Estado aumentaram acima de sua produtividade. Essas informações permitem concluir que durante a década de 1980 o processo inflacionário jogava a favor de São Paulo, afetando positivamente sua participação no VA e no PIB nacionais. A hipótese central aqui é a de que a capacidade de fixação de preços das empresas oligopolistas e de negociação salarial por parte dos trabalhadores paulistas era superior à verificada nas demais unidades da Federação¹¹. A influência do sistema de preços sobre a evolução do VA é ainda mais acentuada em momentos de baixo crescimento, sobretudo naqueles em que o investimento como proporção do PIB se encontra deprimido. Isso porque as alterações na composição da renda agregada não podem advir da criação de nova capacidade produtiva, uma vez que esta se encontra estagnada.

(10) Amadeo, Edward e Camargo, José Márcio. "Mercado de trabalho e dança distributiva". In: Camargo, José Márcio e Giambiagi, F (orgs.). *Distribuição de renda no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

(11) Ainda que as informações dos autores supracitados sejam referentes à indústria, é razoável supor que os demais setores de atividade de São Paulo também tivessem maior capacidade de corrigir preços e salários que seus congêneres no restante do país.

O início dos anos 1990, marcado pela forte recessão precipitada pelo Plano Collor I, foi excessivamente rigoroso com o Estado, promovendo uma diminuição de sua parte no total da renda gerada. Aqui é importante ressaltar que não é simplesmente o sistema de preços que conta, mas também a intensidade do impacto da política econômica sobre o nível de atividade. A elevada concentração da atividade econômica em São Paulo faz que tanto nos momentos de *boom* como nos de recessão a velocidade e a profundidade do impacto sejam maiores do que nos demais estados.

Desde a segunda metade dos anos 1980 a indústria de transformação tem perdido peso no total do VA estadual, enquanto o setor de serviços tem aumentado sua parcela. Esse fenômeno reflete não somente as menores taxas de crescimento do investimento industrial no Estado em relação aos demais, mas também os abalos sofridos pela indústria durante os períodos de flutuação do ciclo econômico. Nos anos 1990 os sucessivos planos de estabilização adotados na primeira metade da década afetaram bastante a indústria. Além disso, a intensificação da política de redução tarifária e a valorização cambial que serviu de âncora nominal ao Plano Real promoveram um choque de preços relativos contra o setor industrial. A diminuição das margens de lucro, assim como a maior redução dos salários industriais em relação aos dos ramos de serviços, contribuíram para essa perda relativa de participação da indústria.

A dinâmica da atividade econômica na RMSP nos anos 1990

A relativa estagnação do estado de São Paulo no contexto da economia nacional foi marcada por uma perda de participação relativa de sua área metropolitana, tanto em termos de PIB como de VA. Fenômeno que se verifica desde os anos 1970, tem continuidade na década seguinte e se mantém nos anos 90. Enquanto a parcela do PIB estadual apropriada pela RMSP passa de 65% em 1970 para cerca de 54% em 1996, as regiões de São José dos Campos, Campinas e Sorocaba aumentam significativamente sua participação no mesmo período, passando de 3,3% para 5,7%, 9,9% para 15% e 3,3% para 5,5%, respectivamente. Aqui se percebe não somente o fenômeno da interiorização da indústria, mas também o desenvolvimento urbano alcançado por essas regiões. Quando se observam os dados de Valor Adicionado Fiscal (VAF)¹² ao longo dos anos 1990 não se verifica qualquer inversão nesse movimento, a não ser por uma diminuição do ritmo em que vinha ocorrendo: entre 1993 e 1999 o peso da RMSP no VAF estadual diminui de 54,5% para 48,4%, enquanto aquelas três regiões, em trajetória oposta, elevam sua participação de 5,9% para 8,7%, 17,6% para 19,2% e 4,2% para 5,0%, respectivamente.

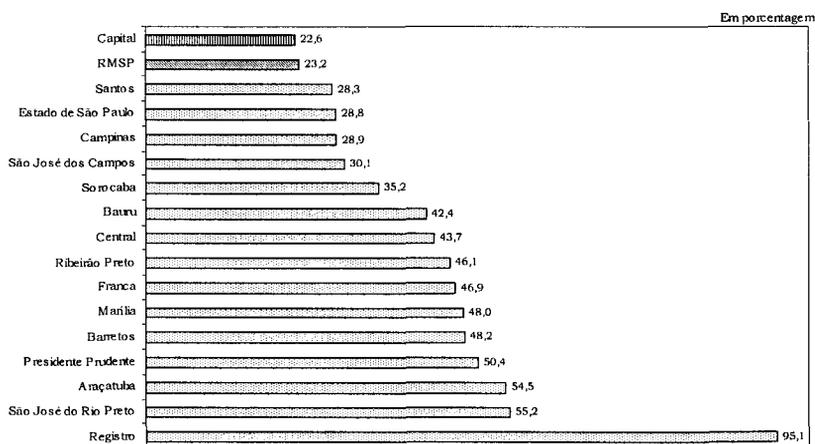
Duas tendências são especialmente marcantes no que diz respeito à dinâmica econômica da RMSP nos anos 1990. A primeira é o nítido crescimento das atividades produtivas em municípios que historicamente não

(12) Utilizamos aqui o Valor Adicionado Fiscal, calculado pela Secretaria de Fazenda do Estado, como *proxy* do Valor Adicionado.

faziam parte do eixo motor da região, ao mesmo tempo que perde vigor a economia da Capital. A segunda está relacionada ao menor dinamismo da indústria de transformação em relação ao setor de serviços, devido em boa medida ao processo de reestruturação produtiva e ao aumento da concentração do setor financeiro na Capital, bem como ao surgimento e expansão de novos serviços associados à gestão de negócios.

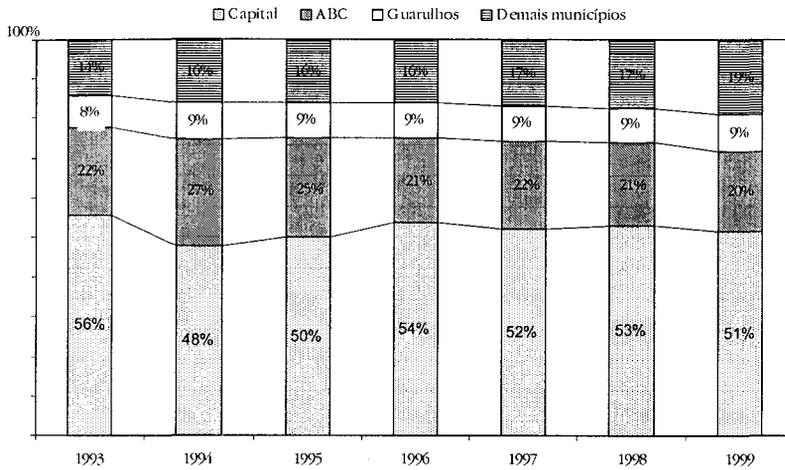
Essas duas tendências podem ser verificadas tanto em termos de PIB como de emprego. No primeiro caso, é interessante notar que entre 1990 e 1996 a taxa de crescimento do PIB da Capital foi inferior à média do Estado, da RMSP e até mesmo das demais regiões administrativas (*Gráfico 2*). Em virtude do elevado peso da Capital no total da área metropolitana, a taxa de crescimento da região foi inferior à do Estado. Apesar da queda relativa, é importante observar que durante a década de 1990 não ocorreu uma diminuição absoluta do PIB real da Capital, da região do ABC nem tampouco da RMSP, o que parece contradizer as teses mais pessimistas acerca do esvaziamento da região. Contudo, as diferenças nas taxas de crescimento dos municípios da RMSP têm alterado o perfil econômico da região.

Gráfico 2
Taxa de crescimento do PIB das regiões administrativas
do estado de São Paulo
1990-1996



Fonte: Ipea.

Segundo dados da Secretaria de Fazenda do Estado (*Gráfico 3*), entre 1993 e 1999 a Capital perdeu cerca de 0,83 ponto percentual por ano de sua participação no VAF da RMSP, que passou de 56% para 51%. A região do ABC também apresentou uma pequena perda de participação, passando de 22% em 1993 para 20% em 1999, devida sobretudo ao ajuste produtivo realizado pela indústria automobilística da região. O município de Guarulhos, assim como as demais cidades da RMSP, em movimento contrário, aumentaram sua participação no VAF da região.

Gráfico 3Evolução da participação de municípios selecionados no VAF da RMSP
1993-99

Fonte: Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo.

No entanto, a dinâmica observada nesse período não deve ser tomada mecanicamente para análises prospectivas, pois, como se verá, as informações disponíveis sobre o volume de investimentos na RMSP apontam a Capital como a mais importante receptora de recursos ao longo da última década, fato que, a se confirmar no futuro, pode alterar tal trajetória.

A segunda tendência assinalada — o aumento da participação do setor de serviços — parece resultar da combinação de três elementos: o processo de reestruturação produtiva da indústria, a mudança de preços relativos a favor dos serviços após 1994 e o surgimento de novos empreendimentos no setor, sobretudo com a desregulamentação de algumas atividades, a permissão de ingresso do capital estrangeiro e o processo de privatização de serviços públicos.

O desempenho da economia metropolitana, em especial na Capital, deve ser compreendido à luz das alterações no quadro macroeconômico e no marco da regulação da concorrência no mercado de bens e serviços, uma vez que essas duas transições alteraram o grau de confiança dos agentes quanto ao futuro. No plano macroeconômico, a passagem de um ambiente com inflação elevada e em aceleração para um cenário de relativa estabilidade dos preços domésticos viabilizou o cálculo econômico dos agentes, minimizando a incerteza quanto ao retorno dos investimentos. No aspecto microeconômico, a queda das barreiras tarifárias e a diminuição das restrições ao capital estrangeiro, associadas à valorização cambial, alteraram a posição competitiva das empresas.

No que se refere à indústria, esse quadro significou um aumento da incerteza quanto ao *market share* das empresas instaladas no Brasil pré-abertura. No que tange aos setores de comércio e serviços, representou a absorção de mão-de-obra e de capital da indústria e a entrada de novas

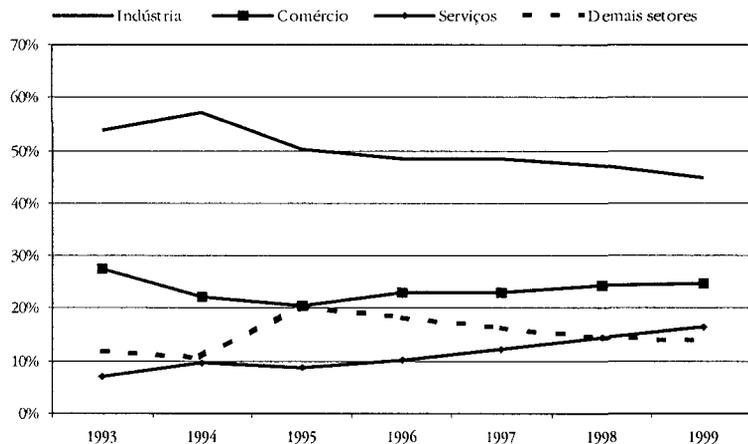
empresas de capital estrangeiro, sobretudo no sistema financeiro, nos serviços públicos privatizados e nos serviços às empresas em geral. A convergência dos preços industriais domésticos aos da concorrência internacional, associada à forte pressão competitiva, foi extremamente deletéria para a indústria, em especial na RMSP.

De acordo com dados da Secretaria de Fazenda, a parcela da indústria no VAF da região foi reduzida em quase 10 pontos percentuais entre 1993 e 1999 (*Gráfico 4*). Os setores de comércio e serviços apresentaram tendência oposta, aumentando sua participação. A despeito de qualquer movimento em direção à configuração da chamada "metrópole terciária"¹³, o crescimento desses setores reflete, sobretudo após 1994, a mudança de preços relativos promovida pela estabilização monetária, em benefício das atividades comerciais e de serviços. A análise da economia pós-estabilização, sob qualquer recorte, não pode negligenciar essas alterações.

(13) Meyer, Regina M. P. e outros. *São Paulo, metrópole terciária — entre a modernização pós-industrial e a herança social e territorial da industrialização*. São Paulo: Cebrap, 1997 (mimeo).

Gráfico 4

Evolução da participação dos setores de atividade no VAF da RMSP
1993-99



Fonte: Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo.

Também na cidade de São Paulo é intenso o crescimento do setor de serviços, ainda que a participação do município no VAF dos ramos que o compõem não tenha se alterado significativamente — essas atividades têm aumentado sua importância em praticamente todos os municípios da região. É importante ter em conta ainda o aumento da concentração do sistema financeiro na Capital, o que também contribuiu para o aumento da participação do setor de serviços no VAF¹⁴.

A despeito da perda de participação no PIB e no VAF da RMSP, a Capital exerce um papel extraordinário na estrutura econômica da região. Entre 1993 e 1999 contribuía com mais de 50% do VAF regional nos setores

(14) Cf. Cintra, Marco Antonio e Correa, Renata. *O complexo financeiro: um caso de concentração no Município e relativo esvaziamento no centro?* São Paulo: Emurb, 2003 (mimeo).

de comércio e serviços e com mais de 40% na indústria (*Tabela 1*). A contribuição industrial apresentou uma pequena redução no período, mas a taxas decrescentes. Essa modesta perda de participação revela a renitência da Capital e sua capacidade de criar novas economias de urbanização, ao mesmo tempo que seu gigantismo acarreta deseconomias.

Argumento semelhante talvez possa se aplicar à região do ABC. Em meados da década, estudos sobre a reestruturação produtiva em curso no país apontavam essa região como candidata iminente à desindustrialização. Contudo, o vigor das empresas ali instaladas e o conjunto de iniciativas pioneiras de desenvolvimento local promovidas por empresários, trabalhadores, prefeituras e ONGs foi capaz não só de impedir uma expulsão generalizada de empresas, como também de articular novas estratégias de inserção produtiva, criando expectativas relativamente favoráveis à região. Como se pode notar na *Tabela 1*, a contribuição do ABC para o VAF industrial da RMSP não diminuiu durante o período. Comparando-se os anos extremos, houve uma certa estabilidade, enquanto os anos intermediários foram marcados por pequenas flutuações. A cidade de Guarulhos e os demais municípios da região aumentaram sua participação no VAF industrial, apropriando-se praticamente de toda a parcela perdida pela Capital.

Tabela 1

Evolução da distribuição do VAF, segundo setores de atividade e sub-regiões
RMSP
1993-99

Em porcentagem

Setores/sub-regiões	Distribuição do VAF						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Indústria</i>							
Capital	45,0	42,2	42,3	44,1	41,6	41,9	40,6
ABC ¹	27,6	32,1	31,4	29,0	31,3	29,1	28,2
Guarulhos	9,4	8,5	9,5	9,9	9,8	9,4	10,0
Demais municípios	18,0	17,2	16,8	17,0	17,4	19,5	21,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Serviços</i>							
Capital	63,1	47,4	70,1	68,8	65,0	65,4	64,9
ABC ¹	15,0	30,8	12,8	12,1	13,4	13,1	12,4
Guarulhos	9,3	8,6	7,5	7,7	9,2	8,5	8,5
Demais municípios	12,6	13,3	9,6	11,4	12,4	13,0	14,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Comércio</i>							
Capital	80,6	64,4	60,9	67,9	69,9	68,5	65,3
ABC ¹	7,2	12,0	13,0	8,8	7,5	9,7	9,9
Guarulhos	4,4	9,6	8,8	7,2	6,8	6,6	7,6
Demais municípios	7,8	14,0	17,3	16,0	15,8	15,2	17,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo.

(1) Compreende os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

No setor de serviços, o município de São Paulo manteve sua hegemonia na geração de valor agregado, tendo inclusive aumentado sua participação de 63% para 65%. Esse crescimento ocorreu em detrimento dos municípios do ABC e de Guarulhos, ao passo que os demais se beneficiaram em conjunto, ampliando seu peso na renda gerada de 12,6% para 14,2%. Os segmentos do comércio apresentaram movimentos mais intensos e, por isso, mais nítidos. Nesse caso a Capital teve perdas significativas: sua participação no VAF da RMSP caiu de 80% para 65%, enquanto a região do ABC, o município de Guarulhos e as demais cidades da região aumentaram bastante sua parcela. Contrariamente ao que se poderia esperar, é no comércio que se percebe a maior alteração na estrutura de geração e apropriação de VAF da RMSP. Aqui se faz notar com toda a força o aumento da participação dos municípios que não compuseram historicamente o eixo dinâmico da região, em detrimento da Capital¹⁵.

(15) É muito provável que a ampliação do processo de urbanização desses municípios seja responsável por tal retração da parcela da Capital no setor de comércio.

O mercado de trabalho metropolitano: heterogeneização e polarização

As transformações no mercado de trabalho da RMSP nos anos 1990 foram muitas e muito rápidas. Não foram porém unidirecionais, já que as tendências observadas não foram apenas de deterioração das condições gerais de inserção ocupacional. Tampouco podem ser explicadas apenas, nem sobretudo, como produto de uma reestruturação modernizadora que estaria conduzindo a RMSP a uma revocionalização terciária, à moda das "cidades globais". A tumultuada dinâmica do mercado de trabalho na RMSP nos anos 1990 apresentou três tendências principais: intenso deslocamento das ocupações do setor industrial para os vários segmentos dos serviços, forte redução do assalariamento formal e aumento explosivo das taxas de desemprego. Em face do que aqui interessa nos concentraremos nas duas primeiras.

Os setores industriais na RMSP sofreram uma perda de 600 mil postos de trabalho entre 1989 e 2001, de modo que no início do período representavam perto de 34% do total das ocupações na região e ao final recuaram para menos de 20%. Já os setores de serviços e comércio registraram uma variação positiva de mais de 1,5 milhão de ocupações, de forma que sua participação no emprego total da RMSP saltou de 47% para 68%. Contudo, esse saldo positivo entre os dois grandes grupos de atividade não foi nem de longe capaz de compensar o crescimento da População Economicamente Ativa (da ordem de 3,2% ao ano), com o que a taxa de desemprego total saltou de cerca de 9% para cerca de 18%. O saldo negativo em termos das ocupações formais foi sugestivamente similar ao dos empregos industriais, da ordem de 700 mil postos, de modo que o assalariamento formal, que respondia por 60% de todas as ocupações no setor privado da economia em

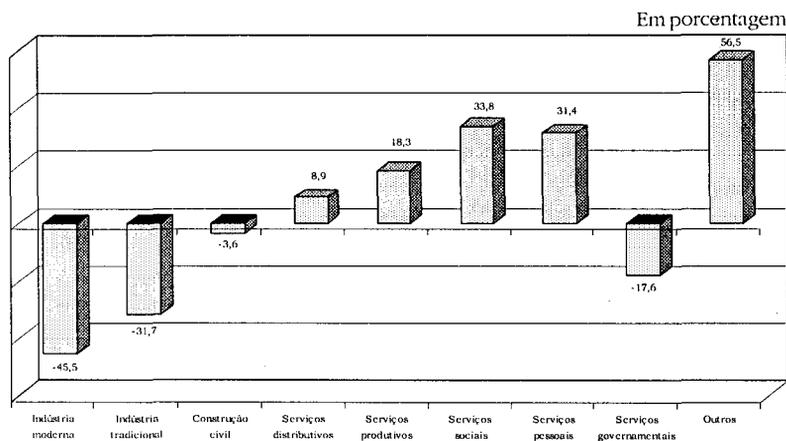
1989, recuou quase 15 pontos percentuais, representando pouco mais de 45% das ocupações em 2001, com a correspondente expansão das ocupações por conta própria e do assalariamento informal. É bastante provável que tenha havido uma significativa superposição entre esses dois movimentos, dado que a indústria sempre foi o nicho de atividades com maior grau de formalização dos vínculos de emprego¹⁶.

Quando observados em maior detalhe, os deslocamentos inter-setoriais da ocupação revelam aspectos relevantes. As variações na composição da ocupação segundo os ramos de atividade (*Gráfico 5*) revelam que a redução nos empregos industriais foi mais intensa na indústria moderna (metal-mecânica, automobilística, eletroeletrônica e química), que de fato atravessou intensa reestruturação produtiva e eliminou cerca de metade dos empregos, do que na indústria tradicional (alimentação, têxtil e vestuário, calçados, couro e borracha, papel e celulose, madeira e mobiliário), que sofreu redução de um terço nas ocupações. Os serviços governamentais (administração pública, forças armadas e polícia) apresentaram recuo moderado (17,6%), a construção civil um pequeno recuo (menos de 5%) e os serviços distributivos (basicamente comércio e transportes) um pequeno avanço (cerca de 8%); os serviços distributivos, mais modernos e ligados à esfera produtiva, como os do setor financeiro, de utilidades públicas, jurídicos e imobiliários, registraram crescimento de 18%; e os serviços pessoais (basicamente serviços domésticos) e sociais (educação e saúde) foram os que experimentaram maior crescimento (mais de 30%).

(16) Cf. Comin, Alvaro A. *Mudanças na estrutura sócio-ocupacional do mercado de trabalho em São Paulo*. São Paulo: tese de doutorado em Sociologia, FFLCH-USP, 2003.

Gráfico 5

Variação da participação dos ramos de atividade no total da ocupação da RMSP 1989-2001



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego da Fundação Seade e Dieese.

Considerando a natureza e a qualidade das ocupações que se perderam e que se criaram nesses setores ao longo do período, duas tendências

merecem destaque: a redução na taxa de assalariamento da economia metropolitana (tendência na verdade nacional) e a polarização da estrutura ocupacional. Desde os anos 1940 a relação entre emprego e subemprego (nos termos canônicos da OIT), ou entre emprego formal e as ocupações por conta própria e informais, vinha crescendo em favor do primeiro, constituindo-se assim uma longa tendência de homogeneização da estrutura ocupacional — sempre mais acentuada na RMSF do que na média do país. A década de 1990 inaugura portanto uma importante inflexão nessa tendência, aprofundando a heterogeneidade estrutural que a rigor nunca deixou de ser marcante no mercado de trabalho brasileiro.

Essa heterogeneidade, contudo, já não pode ser entendida nos mesmos moldes de três décadas atrás, especialmente no que diz respeito a uma região cuja economia é hoje muito mais complexa. Uma parte não desprezível dessas ocupações autônomas e dos empregos informais disfarçados sob a forma do autônomo mantém uma funcionalidade de primeira ordem com os núcleos mais dinâmicos da economia. Não se trata obviamente da parcela mais volumosa do que se usa chamar de "setor informal", que segue sendo composto majoritariamente por ocupações de baixa qualificação, remuneração e capacidade de geração de valor (ocupações que se determinam pela oferta e não pela demanda¹⁷). Mas certamente esses distintos segmentos não podem ser tratados como pertencentes a uma mesma esfera de participação no circuito econômico. Quando se observa a distribuição setorial da informalidade, o que se verifica é que ela cresceu tanto nos setores modernos e dinâmicos (caso da indústria moderna e dos serviços produtivos) quanto nos setores tradicionais (como a construção civil e o comércio).

A esse respeito, é bastante repetido no debate nacional e internacional que o péssimo desempenho da economia brasileira em termos de geração de empregos é consequência dos chamados "custos trabalhistas"¹⁸, que ao onerarem o vínculo formal de trabalho, bem como sua dissolução, desestimulariam as empresas a realizar contratações e estimulariam a informalidade. Em primeiro lugar, como demonstrou Amadeo ao comparar os custos trabalhistas brasileiros com os de outros países cuja indústria é extremamente competitiva, como Alemanha, Estados Unidos e mesmo Japão, os que aqui se praticam não são em média superiores (sendo que a base sobre a qual se aplicam, os salários, é muito maior ali do que aqui)¹⁹. Além disso, as enormes taxas de rotatividade que caracterizam o funcionamento do mercado de trabalho no Brasil tornam pouco convincente o argumento de que este seria um mercado excessivamente rígido²⁰. De qualquer forma, o crescimento das ocupações informais, mesmo nas empresas de grande porte e nos setores mais modernos, sugere claramente que a legislação, a despeito de sua propalada rigidez, é facilmente ignorada. Apesar disso, o que se observou na RMSF não foi a criação intensiva de novos empregos "flexíveis", mas sim a substituição — insuficiente — de empregos formais por ocupações informais.

De forma análoga, quando se considera a qualidade das ocupações segundo os setores de atividade²¹ nota-se uma clara tendência de encolhi-

(17) Cf. Portes, Alejandro. "La economía informal e sus paradojas". In: Carpio, Jorge, Klein, Emilio e Novacovsky, Irene (orgs.). *Informalidad y exclusión social*. Buenos Aires: Simpro/OIT, 1999.

(18) Entre os muitos defensores dessa tese está José Pastore (*Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo: LTR, 1994).

(19) Amadeo, Edward. *Boletim Capital-Trabalho (PUC-RJ)*, outubro de 1996.

(20) Cf. Camargo, José Márcio (org.). *Flexibilidade no mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

(21) Tal qualidade é estimada aqui a partir das seguintes variáveis: índice de formalização do emprego, níveis médios de remuneração, porte das empresas e longevidade dos vínculos.

mento do emprego nos setores de qualidade intermediária (como os dois grandes segmentos da indústria) e de crescimento nos dois pólos do mercado de trabalho: o dos serviços modernos e serviços sociais, que gera as ocupações de maior qualidade relativa, e o dos serviços domésticos, que constitui o estuário dos piores tipos de ocupação. Em uma palavra, o que se evidencia é uma *polarização da estrutura ocupacional* do mercado de trabalho²².

(22) Para uma análise detalhada desse tema, cf. Comin, op. cit.

O perfil dos investimentos na RMSP

A análise das modificações na composição do VA e do emprego não encerra a compreensão da trajetória da região, uma vez que elas podem refletir de forma mais intensa as flutuações do ciclo econômico e menos a tendência de médio e longo prazos. Daí a importância de se considerar também o comportamento dos investimentos. Essa análise, entretanto, não pode simplesmente abstrair o fato de que decorre um longo período entre a decisão de investir, o processo de implementação e a completa maturação dos investimentos produtivos²³, nem pode ignorar que nos diversos ramos de atividade há tempos distintos de implementação e efetivação do investimento, de modo que a análise mecânica dos dados pode conduzir a avaliações equivocadas quanto aos seus efeitos no presente e no futuro. Além disso, os impactos em termos de emprego e VA que a decisão de investir possa exercer em cada momento do tempo dependem do grau de complementaridade do novo equipamento entre capital e trabalho, bem como da maior ou menor capacidade das firmas de determinado setor para estabelecer margens de lucro e preços. Por isso, a análise apresentada a seguir tem o intuito apenas de sugerir algumas relações e apontar possíveis desdobramentos.

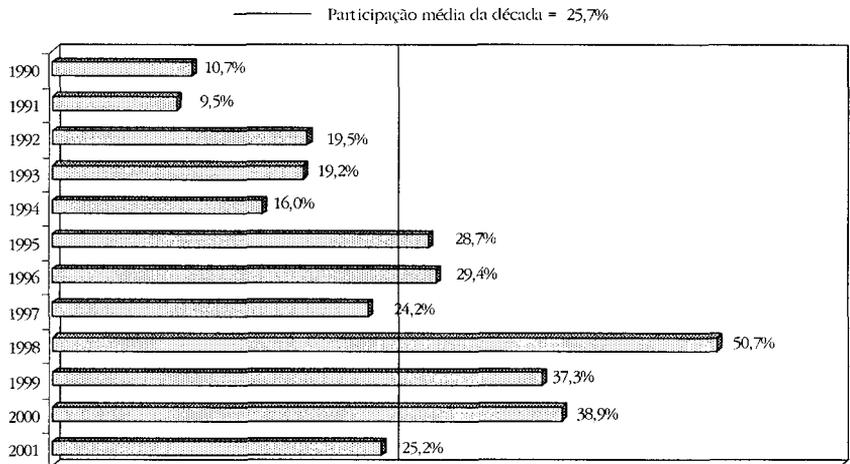
(23) Para uma discussão mais detalhada sobre esse ponto, ver Possas, Mario e Baltar, Paulo. "Demanda efetiva e dinâmica em Kalecki". *Pesquisa e Planejamento Econômico* (Rio de Janeiro), vol. 11, n° 1, 1981.

Tanto as informações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) quanto aquelas divulgadas pela Fundação Seade revelam o elevado dinamismo da RMSP em termos dos investimentos que se direcionam para o Estado. Do total desembolsado pelo BNDES durante a década de 1990, a região apropriou-se em média de cerca de 26% dos recursos destinados ao Estado (*Gráfico 6*), mas distinguem-se dois momentos bastante distintos no período: até 1994 nota-se uma participação média bastante acanhada (15%), inferior à média da década, e a partir de 1995 as taxas passam a um patamar superior, de 30% em média.

Esses dados revelam que a região experimentou grande adversidade no início da década, sobretudo nos três primeiros anos, já que a forte recessão em 1990 e o quadro de estagnação entre 1991 e 1992 sem dúvida diminuíram a atratividade da RMSP para novos investimentos. Associada às políticas monetárias desastrosas da gestão Collor, a Política Industrial e de Comércio Exterior, ao reduzir de forma abrupta as tarifas de importação, reduziu a rentabilidade dos investimentos industriais, que naquela época

representavam a maior parte do volume de recursos. Quando se observa toda a década, e levando em conta que o perfil dos investimentos foi muito diferente nos dois subperíodos, é possível afirmar que a RMSP foi bastante dinâmica.

Gráfico 6
Evolução da participação da RMSP nos desembolsos do BNDES para o Estado
1990-2001



Fonte: BNDES.

Os dados da Fundação Seade para os anúncios de investimentos na região corroboram os do BNDES. Como se observa na *Tabela 2*, entre 1995 e 2000 a RMSP recebeu a maior parcela de investimentos no Estado. Não é possível fazer uma análise em termos de tendência, pois entre 1995 e 1998 os dados foram agrupados. De qualquer forma, a magnitude da parcela apropriada pela RMSP e o fato de não haver nenhuma outra área que a supere sozinha parecem sugerir que esse espaço econômico tem sido percebido como *locus* privilegiado para a manutenção e a instalação de atividades produtivas. Vale observar a distribuição setorial e intra-regional desses investimentos.

As informações do BNDES revelam que a indústria de transformação apresentou uma tendência declinante na captação de recursos da instituição: enquanto no início da década os investimentos industriais representavam cerca de 90% da carteira do banco, em 1998 essa participação havia caído para 23% (*Gráfico 7*). Essa tendência, contudo, é revertida em 1999, após a desvalorização cambial, de modo que em 2000 a participação do setor no total de desembolsos do BNDES para a RMSP alcançou 67%. Levando-se em conta o peso da indústria de transformação da RMSP no total de desembolsos para o setor no Estado, verifica-se claramente uma ampliação da parcela concernente ao espaço metropolitano.

Tabela 2
Evolução da distribuição dos investimentos anunciados,
segundo regiões administrativas
Estado de São Paulo
1995-2001

Regiões administrativas	Distribuição dos investimentos anunciados			
	1995-1998	1999	2000	2001
RMSP	28,9	42,8	25,1	41,5
Araçatuba	0,1	0,2	1,1	0,1
Barretos	0,2	0,1	0,0	0,1
Bauru	0,6	0,4	2,3	2,7
Campinas	15,0	17,0	14,1	15,9
Central	1,8	0,6	2,8	0,4
Franca	0,1	0,1	0,1	0,0
Marília	0,1	0,3	0,2	0,3
Presidente Prudente	0,2	0,1	0,1	0,0
Registro	0,0	0,0	0,0	0,0
Ribeirão Preto	1,5	0,9	0,2	2,4
Santos	3,6	5,0	3,9	5,8
São José do Rio Preto	0,2	0,4	0,1	0,4
São José dos Campos	11,9	10,1	13,9	7,5
Sorocaba	3,6	4,0	2,1	3,0
Diversos municípios	32,1	18,2	34,2	20,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Em porcentagem

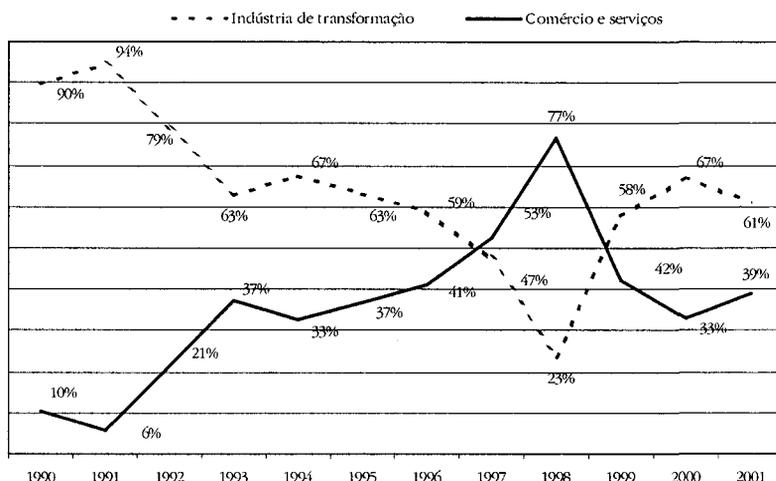
Fonte: Fundação Seade.

A análise dos dados do BNDES revela um aumento do peso de ramos tecnologicamente mais dinâmicos na carteira do banco, enquanto ramos consolidados de longa data no parque industrial paulista, como aqueles relacionados ao complexo metal-mecânico e químico, diminuíram progressivamente sua participação nos financiamentos da instituição. Se isso aponta um maior vigor dos ramos intensivos em conhecimento, não permite extrair conseqüências imediatas para os demais, já que as suas fontes de financiamento podem ter advindo de outras instituições que não o BNDES. Essa questão somente poderá ser constatada a seguir, ao verificarmos os dados sobre investimentos da Fundação Seade.

Quanto aos setores de comércio e serviços, há que ressaltar a expansão do financiamento dos ramos de comércio e reparação, alojamento e alimentação, transporte terrestre e aquaviário, administração pública e outros serviços coletivos sociais e pessoais, entre 1990 e 1995. No período subsequente crescem os aportes aos ramos de comércio e reparação, correio e telecomunicações, educação, saúde e serviços sociais. Contudo, todos os

demais segmentos que haviam elevado sua participação nos desembolsos do BNDES no período anterior tiveram redução entre 1995 e 1999.

Gráfico 7
Evolução da participação dos setores de atividade nos desembolsos do BNDES para a RMSP
1990-2001



Fonte: BNDES.

Os dados da Fundação Seade para o período não permitem o acompanhamento da tendência setorial dos investimentos, mas propiciam vislumbrar quais segmentos apresentaram significativa participação no total de investimentos anunciados, conforme as seções do Código Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Como se observa na *Tabela 3*, a indústria de transformação permaneceu como o grande segmento investidor da região, mas dois outros merecem destaque. O primeiro é o de atividades imobiliárias e de serviços às empresas, que engloba desde atividades de venda e locação de imóveis até empresas de *marketing*, publicidade, consultorias financeiras, jurídicas e de informática, cujo volume significativo de investimentos durante os anos 1990 parece dar suporte à trajetória do emprego descrita páginas atrás com respeito a essas atividades, que têm tido papel importante na absorção da força de trabalho egressa da indústria. E cabe também ressaltar a elevada participação do segmento de transporte, armazenagem e comunicações, no qual se encontram desde empresas de transporte e agências de viagens até as de telecomunicações, cujas atividades têm crescido muito (sobretudo após a privatização do sistema Telebrás em 1998). Pode-se ainda concluir que as inversões na RMSP estiveram fortemente concentradas nos segmentos acima descritos: de um total de sessenta divisões das seções CNAE, 20% responderam por cerca de 82% do volume acumulado no período.

Tabela 3

Evolução da distribuição dos investimentos anunciados, segundo seções do CNAE
RMSP
1995-2001

Seções CNAE	Em porcentagem				
	Distribuição dos investimentos anunciados				
	1995-98	1999	2000	2001	1995-2001
Indústria de transformação	45,8	40,7	40,5	10,9	36,6
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços para empresas	17,3	33,2	21,9	18,0	21,6
Transporte, armazenagem e comunicações	16,3	3,1	7,8	53,9	20,2
Comércio atacadista e varejista	10,5	3,0	7,4	1,3	6,5
Alojamento e alimentação	3,8	5,8	10,4	2,7	4,8
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	1,2	4,3	1,6	3,7	2,5
Outras atividades de serviços coletivos, sociais e pessoais	3,4	2,3	0,8	1,7	2,4
Intermediação financeira	0,0	2,9	6,9	0,2	1,6
Construção	0,1	0,9	0,0	5,8	1,5
Saúde e serviços sociais	0,5	2,3	2,1	0,4	1,1
Ensino	0,9	0,2	0,6	1,5	0,8
Indústria extrativa	0,0	1,4	0,0	0,0	0,3
Outros	0,3	0,0	0,0	0,0	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Fundação Seade.

Outra questão relevante acerca dos investimentos na RMSP consiste em identificar os municípios que têm recebido maiores inversões. Como os dados fornecidos pelo BNDES não podem ser desagregados nesse nível, a única fonte de informação disponível é aquela fornecida pela Fundação Seade. Nesse caso é importante notar que a Capital continuou sendo um grande absorvedor de recursos. Como mostra a *Tabela 4*, cerca de 54% dos investimentos anunciados para a RMSP têm como destino a Capital. Ademais, a participação do ABC permanece bastante elevada e os (poucos) anos disponíveis para acompanhamento não parecem sugerir nenhum movimento de declínio dessa região.

Os dados sobre investimentos anunciados para o município de São Paulo entre 1995 e 2001 segundo as seções do CNAE (*Tabela 5*) mostram que os segmentos de serviços devem ter recebido a maior parcela dos investimentos no período, com destaque para os de transporte, armazenagem e comunicações e de atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas, ambos com mais de 30%, enquanto a indústria de transformação recebeu apenas 14,3%. Na Capital, o grau de concentração do investimento é ainda mais elevado que na RMSP, uma vez que cerca de 20%

das divisões CNAE são responsáveis por cerca de 87% do volume de investimento anunciado. As atividades imobiliárias despontam como o setor de maior peso, junto a uma gama significativa de segmentos — tanto na indústria como nos serviços — intensivos em conhecimento, tais como telecomunicações, fabricação de material eletrônico, atividades de informática e transporte aéreo.

Tabela 4
Evolução da distribuição dos investimentos anunciados,
segundo sub-regiões
RMSP
1995-2001

Sub-regiões	Em porcentagem				
	Distribuição dos investimentos anunciados				
	1995-98	1999	2000	2001	1995-2001
Capital	52,9	56,9	54,8	73,0	58,3
ABC	29,1	31,2	31,9	6,8	25,2
Guarulhos	4,3	2,8	1,2	10,5	4,9
Demais municípios	13,6	9,1	12,1	9,7	11,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Fundação Seade.

Tabela 5
Distribuição dos investimentos anunciados, segundo seções do CNAE
Município de São Paulo
1995-2001

Seções CNAE	Em porcentagem
	Distribuição dos investimentos anunciados
Transporte, armazenagem e comunicações	31,8
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços para empresas	31,6
Indústrias de transformação	14,3
Alojamento e alimentação	7,2
Comércio atacadista e varejista	6,2
Outras atividades de serviços coletivos, sociais e pessoais	2,6
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	1,8
Saúde e serviços sociais	1,8
Intermediação financeira	1,4
Construção	0,7
Ensino	0,6
Total	100,0

Fonte: Fundação Seade.

O elevado peso dos segmentos de serviços no volume acumulado de investimentos na capital vem corroborar as informações acerca do aumento da participação desse setor no total do VAF. Após a estabilização monetária, o processo de reestruturação da indústria e o choque de preços a favor dos serviços contribuíram para o aumento da rentabilidade dos investimentos neste último setor.

Considerações finais

Longe de um processo de substituição da indústria pelos serviços, o que parece se verificar em São Paulo é uma dinâmica em que os serviços cresceram porque a indústria se manteve vigorosa (na medida dos constrangimentos impostos pela debilidade do desempenho macroeconômico geral). Se isso não invalida o fato de que as atividades industriais tenham efetivamente experimentado perda de participação relativa na RMSP, ajuda a entender por que boa parte da atividade industrial que se desconcentra o faz de forma concentrada, seja num movimento de alargamento do tradicional cinturão industrial metropolitano em direção ao interior do Estado, seja mediante a constituição de uma nova centralidade Centro-Sul, no âmbito daquilo que Diniz chamou de "desenvolvimento poligonal"²⁴. Para todos os efeitos, a função de imantação da região sobre o grosso da atividade industrial brasileira se mantém a despeito mesmo do movimento de extroversão da economia nacional, da (precária) integração com o Cone Sul e do acirrado tiroteio que valeu a alcunha de "guerra fiscal" ao que de mais concreto se observou em termos de "políticas de desenvolvimento" na década de 1990.

(24) Diniz, op. cit.

A bem da verdade, o que os dados apontam é que a relativa desconcentração industrial ocorrida a partir dos anos 1970 deveu-se muito mais à ação "dirigista" do velho Estado desenvolvimentista do que ao processo de liberalização econômica. E sendo verdade que o movimento de desconcentração foi limitado do ponto de vista geográfico, o histórico desiderato desenvolvimentista de redução das desigualdades regionais no Brasil permanece em larga medida por se fazer.

Se a definição exata da natureza do processo de reestruturação produtiva da região (e por extensão do Brasil) ainda segue em disputa, o movimento característico do emprego e da ocupação parece mais inequívoco. Os vários fenômenos que compõem o que se chama de "reestruturação", conquanto de natureza diversa — pois incluem desde movimentos de modernização tecnológica e industrial até a desindustrialização e precarização de parcelas de cadeias produtivas —, apontam na mesma direção: quanto ao volume de empregos, perda de dinamismo, e quanto à estrutura ocupacional, aumento da polarização e heterogeneização das formas de inserção. Não há nenhuma razão para afirmar que essa dinâmica forçosamente se reproduzirá no futuro, mas a análise dos fluxos de investimento

sugere que, inercialmente, ela deverá se impor no curto prazo, com crescimento de segmentos dos serviços e das ocupações geradas "por oferta" e não "por demanda" — estas últimas muito dependentes da elasticidade da renda, cuja dinâmica tem sido de contração e não de expansão.

Ao longo deste artigo procurou-se demonstrar que a RMSP tem sofrido diminuição de seu peso relativo no Estado, sobretudo nas atividades relacionadas à indústria de transformação e ao comércio, processo esse catalisado pela perda de participação da Capital em ambos os segmentos. À primeira vista isso poderia sugerir um processo de esvaziamento da área metropolitana, mas essa impressão se modifica na medida em que alguns fatores são levados em consideração, a começar pelo modo como o movimento geral da economia brasileira repercutiu sobre a trajetória da região como um todo e sobre os municípios que a constituem.

O elevado peso da indústria de transformação na RMSP, sobretudo na Capital e na região do ABC, implica que as oscilações de variáveis-chave da economia, como inflação, câmbio e juros, afetem intensamente a decisão dos agentes em termos de produção, emprego e preços. Assim, as diversas tentativas de controle inflacionário, associadas às pressões competitivas derivadas da abertura comercial, puseram a indústria paulista sob forte pressão entre 1990 e 1994. Em uma economia com alta inflação, a instabilidade do sistema de preços provoca dois efeitos. O primeiro é o de dificultar a mensuração da rentabilidade dos ativos, sobretudo os reais, o que provoca um recuo da taxa de investimento. O segundo diz respeito às taxas de juros: como instrumento de política monetária de primeira hora no combate ao processo inflacionário, a elevação dos juros reais implica aumento do custo de financiamento do investimento, além de deprimir o consumo a prazo.

No período pós-estabilização, se a queda da inflação reabilitou as possibilidades de cálculo econômico, as altas taxas de juros reais e a abrupta exposição da indústria doméstica à concorrência externa turvaram a atuação de mercado dos atores nacionais quanto às receitas futuras das suas decisões de produção e investimento, configurando-se portanto um aumento da incerteza microeconômica²⁵. O processo de estabilização redundou em uma alteração no sistema de preços relativos a favor das atividades *non-tradables*, o que elevou a rentabilidade das atividades de serviços. Junto a isso, o processo de reestruturação produtiva da indústria e as oportunidades de negócios proporcionadas pela nova regulamentação do mercado de serviços abriram novos canais de aplicação de recursos nas atividades de suporte e assessoramento de empresas.

A dinâmica recente da RMSP não pode ser compreendida fora desses marcos conjunturais, a despeito da existência de processos microeconômicos associados às condições locais das atividades econômicas. Não obstante, as áreas que emergem como preferenciais para investimentos e cujas expectativas quanto à realização das receitas esperadas apresentam maior grau de confiança são justamente aquelas cujo processo produtivo está intimamente associado às economias de urbanização. A existência de

(25) Cf. Ferraz, João Carlos e outros. "Incerteza, adaptação e mudança: a indústria brasileira entre 1992 e 1998". *Boletim de Conjuntura da UFRJ*, 1999.

redes de conhecimentos e a oferta de mão-de-obra qualificada para os segmentos mais modernos da indústria, assim como de serviços, credenciam a RMSP como *locus* privilegiado para a realização de inversões rentáveis, sobretudo em ramos dependentes de conhecimento. Nesse sentido, a alteração do eixo de desenvolvimento dos setores industriais e de serviços típicos do mundo fordista para segmentos amplamente lastreados em conhecimento parece recolocar a região como espaço que cria externalidades positivas para a manutenção e instalação de certos tipos de atividades.

Esses fatos parecem compatíveis com a elevada participação da região, e principalmente da Capital, no montante de investimentos anunciados ou mesmo nos desembolsos do BNDES. Os investimentos realizados na RMSP provavelmente reforçarão as alterações nas estruturas de valor adicionado e de emprego não necessariamente em seus respectivos níveis absolutos — sem que isso signifique, portanto, uma perda de dinamismo. A questão que permanece, contudo, é se as novas atividades, para as quais a área metropolitana se apresenta como espaço econômico adequado, serão capazes de se articular com aquelas remanescentes do período precedente e em que medida tal articulação gerará uma dinâmica mais favorável à geração de empregos, que ao menos atenua a herança extremamente negativa dos últimos quinze anos.

Recebido para publicação em
18 de junho de 2003.

Alvaro Augusto Comin é professor do Departamento de Sociologia da USP e pesquisador do Cebrap. Claudio Roberto Amitrano é mestre em Economia pelo IE-Unicamp e pesquisador do Cebrap.

Novos Estudos
CEBRAP
N.º 66, julho 2003
pp. 53-76
