

Minas Gerais e a economia nacional²

1. Da estagnação secular ao salto econômico da década de 1970

Após a decadência da mineração de ouro, Minas Gerais passou por um longo período de estagnação, com várias tentativas de diversificação produtiva não realizadas. No entanto, o estado reteve e expandiu sua população, vinculando-a às atividades de subsistência, a uma precária agricultura comercial e às atividades artesanais e industriais simples, no que Martins denominou como “crescimento em silêncio” (MARTINS, 1982; DULCI, 1999). Na segunda metade do século XIX, o café chegou à região da mata mineira, trazendo posteriormente a ferrovia, algumas indústrias e os bancos. O restante do estado manteve-se nos padrões anteriores. Como Minas Gerais possuía uma população relativamente grande, herança do período aurífero, com a concentração econômica no Rio de Janeiro e em São Paulo, a partir do final do século XIX estabeleceram-se grandes correntes migratórias para aqueles estados (BDMG, 1968).

No início do século XX, a população ainda era predominantemente rural. A agricultura era de baixa produtividade, com parcela significativa da população vivendo em condições de subsistência ou com empregos precários. A população urbana estava

-
1. Possui graduação em Engenharia Mecânica pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (1970), graduação em Engenharia de Operação pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (1967), especialização em *Desarollo y Planificación* pelo Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (1971), mestrado (1978) e doutorado (1987) em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas e pós-doutorado pela University Of Rutgers (1991). Visiting Fellow da London School of Economics and Political Science (Janeiro-Julho de 2015). Ex-Diretor da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, Ex-Diretor Presidente do BHTEC - Parque Tecnológico de Belo Horizonte, Ex-Coordenador da área de economia e membro do CTC da CAPES e Ex-Presidente da Câmara de Ciência Sociais Aplicadas da Fapemig. É Professor Emérito da Face-UFMG. Reitor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mandato março de 2010 a março de 2014. Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação (Março a Dezembro de 2014). Vice-Presidente da Regional Studies Association. *Fellow* of the Academy of Social Sciences (Reino Unido).
 2. Agradeço à Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) pelo apoio à realização deste trabalho através do processo AUC-00048/15 e ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais pelo suporte complementar à realização do mesmo.

em pequenas cidades ou vilas, e grande parcela dela ligada às atividades rurais ou a pequenos artesanatos. A incipiente indústria manufatureira era de bens de consumo (alimentos e têxteis) e de uma embrionária metalurgia. Esta teve um grande impulso com a aquisição da Companhia Mineira de Siderurgia pela Companhia Siderúrgica Belgo Mineira no início da década de 1920 e sua posterior expansão.

Fica evidente o esforço pela industrialização, como demonstram o 1º Congresso Agrícola, Industrial e Comercial, em 1903, e a posterior criação e atuação das associações de classe (Associação Comercial, Federação da Agricultura, Federação das Indústrias, Sociedade Mineira de Engenheiros). A disponibilidade de recursos minerais, o avanço da infraestrutura e a demanda externa (do exterior ou de outros estados) induziram a expansão da indústria metalúrgica e de minerais não metálicos (ferro, aço, cimento, materiais cerâmicos e refratários). Após a Segunda Guerra Mundial, consolidou-se uma estrutura econômica altamente concentrada nesses produtos, mas com grande peso do capital estatal federal e do exterior, indicando a debilidade da burguesia estadual. Essas atividades estavam localizadas de forma dispersa, com fracas relações interindustriais e voltadas para atender a demanda externa ao estado.

No entanto, a tradição política, a presença de uma embrionária tecnocracia e a consciência do atraso relativo intensificaram a luta pela industrialização. Destas decorreram o esforço de preparação institucional e de planejamento e a construção de infraestrutura como bases para a promoção do desenvolvimento. Destacam-se a criação da Cidade Industrial de Contagem (1941), o Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção (1946), o Plano de Eletrificação (1949), a criação da Cemig - Centrais Elétricas de Minas Gerais (1952), o Binômio Energia e Transportes (1951-55), a criação do BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (1962), entre outros. A conjugação dessa preparação e as mudanças no quadro geral da economia brasileira permitiram que, a partir da segunda metade da década de 1960, a economia de Minas Gerais entrasse em expansão e diversificação produtiva (DINIZ, 1981).

Do ponto de vista industrial, além do crescimento das indústrias tradicionais (têxtil e alimentos) e da expansão da indústria de bens intermediários (metalurgia e cimento) ocorreu diversificação produtiva com a instalação da Fiat (Betim) e Mercedes-Benz (Juiz de Fora), as quais atraíram um grande número de produtores de peças e componentes, simbolizados pelo posterior processo denominado “mineirização”. No bojo do crescimento econômico do Brasil e do próprio estado de Minas Gerais houve também

grande expansão das indústrias metalúrgica e de cimento, cuja demanda se expandiu. Articuladas a essas especializações, teve início a montagem de várias indústrias de bens de capital, parte por empresas estrangeiras ligadas ao setor metalúrgico ou novas empresas voltadas para produção de bens de capital para o setor, como Krupp, Belgo Beekaert, Demag, FMB, Usiminas Mecânica, Forjas Acesita, entre outras. Houve também o aproveitamento dos incentivos fiscais da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), com a implantação de indústrias no Norte do estado, com destaque para Montes Claros e Pirapora. Ao mesmo tempo, as pressões de custos e sindicais do ABC levaram à realocização de várias indústrias para o Sul de Minas Gerais.

Com apenas 6,5% do produto interno bruto (PIB) manufatureiro do Brasil, em 1970, naquela década o estado de Minas Gerais participou com 25% do volume de investimentos dos projetos industriais aprovados pela Comissão de Desenvolvimento Industrial do Ministério da Indústria e Comércio. Desse total, 57% correspondiam a empresas estatais federais e 20% ao capital estrangeiro. Dos restantes 23%, parte era de empresas brasileiras de outros estados, indicando a pequena participação do empresário local retratado pelo título do livro *Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira* (DINIZ, 1981).

O resultado foi o grande crescimento do PIB industrial do estado, superando em muito o nacional e maior que o de qualquer outro estado brasileiro, elevando a participação de Minas no PIB industrial do país de 6,5% para 8,5%, entre 1970 e 1980. No entanto, observa-se que esses resultados ainda não refletiam o potencial de crescimento esperado face ao volume de investimentos programados ou em realização e de seus futuros desdobramentos.

Destaca-se ainda que, visando a auxiliar a modernização gerencial das empresas, o Departamento de Controle das Operações do BDMG, em articulação com a Fundação João Pinheiro, criou o Centro de Assistência Gerencial de Minas Gerais (CEAG). Na mesma época, o BDMG, a Fundação João Pinheiro e a Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE) – à época presidida pelo BDMG –, em articulação com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e com a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), criaram o Cebrae (renominado Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae), tendo sido o engenheiro Valternômem Coelho dos Santos, dos quadros do BDMG e primeiro gestor do CEAG, nomeado como primeiro presidente nacional do Sebrae.

No que se refere ao setor agropecuário, ao lado da produção pecuária e leiteira houve uma profunda e rápida transformação do setor agrícola. As geadas no Paraná e São Paulo desestimularam a produção cafeeira naqueles estados, tendo havido o deslocamento do plantio para o sul e para os cerrados de Minas Gerais, transformando o estado no maior produtor nacional de café. Ao mesmo tempo, os avanços tecnológicos e os programas governamentais viabilizaram a incorporação produtiva dos cerrados. Destacam-se os programas de crédito do BDMG e o programa de pesquisas executado através do Programa Integrado de Pesquisa Agropecuária do Estado de Minas Gerais (PIPAEMG). Inicialmente foram criados o Programa de Crédito Integrado para a agricultura (PCI) e o Programa de Desenvolvimento da Pecuária de Corte (PDCP), executados pelo BDMG (crédito) e pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural [Emater] (assistência técnica). Dessas experiências nasceu o Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba (Padad) e o Conselho Nacional da Pecuária de Corte (Condepe), mediante desapropriação de setenta mil hectares pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), acordo com a cooperativa Cotia para a vinda de colonos e criação da empresa Campo, gestora do programa, através de acordo de cooperação entre o BDMG e a Jica [do inglês, Japan International Cooperation Agency], do Japão. Ocorreu, a partir daí, expansão da produção de grãos, inclusive café, estendendo-se para o triângulo mineiro, inclusive com a produção de cana e expansão do setor sucroalcooleiro. Iniciaram-se também os projetos de fruticultura irrigada no norte de Minas, com a grande expectativa da expansão produtiva do empreendimento Jaíba, a ser irrigado com águas do Rio São Francisco, entre outros.³ Ao lado da expansão agrícola, o Condepe teve papel central no suporte à modernização do setor pecuário brasileiro, como indicam o grande crescimento e a qualidade do rebanho, da produção de carne e leite e seus derivados.

O sucesso dessas iniciativas, a base acadêmica universitária (universidades de Viçosa e Lavras), a boa articulação institucional e de planejamento de Minas Gerais e a liderança do secretário Alisson Paulinelli e sua equipe tiveram e têm o papel central nos processos de inovação e expansão da agropecuária de Minas e do Brasil. Eles serviram também de base na implantação da Empresa Brasileira de Agropecuária (Embrapa), do Condepe e da Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (Epamig), instituições centrais na modernização tecnológica e na expansão da agropecuária brasileira.

3. Entrevista com João Ribeiro Ferreira Filho, ex-membro do Departamento de Estudos e Planejamento e ex-chefe do Departamento de Crédito Rural do BDMG, ex-presidente da Fosfertil.

Ao lado do suporte de pesquisa e assistência técnica, esses processos foram alavancados pelos créditos subsidiados e pelo avanço da infraestrutura proporcionados pelo Programa para o Desenvolvimento do Cerrado (Polocentro) para todo o Brasil e do Programa Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento do Cerrado (Prodecer) para Minas Gerais. A partir de então, vem ocorrendo um contínuo processo de ocupação produtiva da vasta região dos cerrados, incluídos os estados do Centro-Oeste (Goiás, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso), atravessando Tocantins e migrando para a parcela oeste dos estados nordestinos (Bahia, Piauí e Maranhão), constituindo a região agrícola posteriormente denominada Mapitoba (Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia).

Paralelamente, houve uma profunda reestruturação da máquina pública de Minas Gerais, sob a liderança do BDMG e da Cemig. A elaboração do Diagnóstico da Economia Mineira, pelo BDMG, publicado em 1968, contribuiu de forma decisiva para uma melhor compreensão do quadro econômico do estado, seus desafios e suas possíveis saídas, e preparou quadros técnicos, os quais assumiriam importantes posições no estado e no país. Promoveu-se a reforma fazendária do estado, criaram-se instituições de estudos, pesquisa e planejamento, com destaque para a Companhia de Distritos Industriais (CDI), através da transformação do antigo Departamento de Industrialização da Secretaria da Agricultura, que havia implantado a cidade industrial de Contagem, o Instituto de Desenvolvimento Industrial (Indi), através da associação entre o BDMG e a Cemig, a Fundação João Pinheiro e o Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, da Faculdade de Ciências Econômicas (Cedeplar) (PAULA, 2017; DINIZ, 1981). Vários membros da fortalecida tecnocracia mineira assumiram importantes cargos no Governo Federal, entre os quais João Camilo Pena, da presidência da Cemig para o Ministério da Indústria e Comércio; Alysso Paulinelli, da Secretaria da Agricultura para o Ministério da Agricultura; Fernando Reis, da diretoria do BDMG para a diretoria do Banco Central, voltando a Minas como secretário da Fazenda e, posteriormente como presidente da Companhia Vale do Rio Doce; Élcio Costa Couto, da diretoria do BDMG para a presidência da Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e, posteriormente, secretário geral do Ministério do Planejamento, presidente do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (Geipot), presidente da Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam) e diretor do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), representando o Brasil. Valternômem Coelho dos Santos como primeiro presidente do

Sebrae (então Cebrae). Acrescente-se ainda que essas pessoas levaram muitos membros de suas equipes em Minas Gerais para assumirem diferentes funções de direção ou assessoramento nos órgãos que passaram a dirigir ou de instituições a eles vinculadas.

Esses fenômenos ocorreram simultaneamente a uma grande expansão da população urbana, que subiu de maneira contínua de 25% em 1940 para 85% em 2010. Acentuou-se também a migração interna das áreas pobres para as áreas mais dinâmicas, especialmente para as grandes cidades, com destaque para a região metropolitana de Belo Horizonte.

Em termos agregados, enquanto o PIB brasileiro cresceu a uma média de 8,5% ao ano na década de 1970, o de Minas Gerais foi de 11,6%. Como consequência, a participação de Minas Gerais no PIB brasileiro subiu de 8% em 1970 para 11% em 1980, gerando uma grande expectativa e euforia (DINIZ, 1984).⁴

2. A crise econômica e o enfraquecimento político frustraram a expectativa dos mineiros

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, a economia brasileira foi atingida por uma sucessão de crises econômicas e políticas, com alta inflação, déficit na balança comercial, crise da dívida externa, queda de crescimento e alto desemprego. Como parte da economia nacional, Minas Gerais não poderia ficar imune a esse quadro. O pacote de investimentos da década anterior daria fôlego à manutenção da participação de Minas no PIB nacional na década seguinte, sem, contudo, manter o aumento de sua participação. Vários projetos foram postergados, reduzidos ou paralisados. A indústria foi a mais atingida, especialmente pela natureza de sua estrutura produtiva, com alta participação de insumos básicos (aço e cimento), cuja demanda se estagnou. A indústria de bens de capital em instalação foi fortemente afetada pela recessão, tendo vários projetos sido retardados, ou tendo a capacidade prevista reduzida ou mesmo tendo sido cancelados. Há casos de empreendimentos paralisados e desativados logo após sua implantação, como foi o caso da Krupp, que encerrou suas atividades logo após a inauguração.

4. Os dados foram posteriormente revistos, mediante justificativas de mudanças metodológicas, revisões estatísticas, variação de preços relativos etc.

Acrescente-se que este período coincidiu com o fim de um ciclo expansivo da economia brasileira e com fortes mudanças no padrão tecnológico mundial. Acelerou-se a perda de importância da indústria pesada em prol da indústria leve. Além das dificuldades de reconversão produtiva, Minas Gerais não percebeu isto. Os órgãos estaduais de estudos e planejamento não se reciclaram e acentuou-se a sua decadência.

A grande expansão agrícola nos cerrados, para a qual a experiência mineira foi decisiva, ganhou novos destinos com a incorporação crescente das amplas faixas dos cerrados do Brasil central. Era uma ampla região de terras planas a preços menores e com boas condições climáticas. Essa expansão foi facilitada pela forte atuação da Embrapa, pela concessão de crédito subsidiado e construção de infraestrutura de transportes, proporcionados pelo Polocentro, e pelos programas de assentamento patrocinados pelo Incra, com atração de agricultores experientes e dispostos vindos do sul do Brasil. Embora Minas Gerais tenha mantido sua participação no valor da produção, especialmente em função do café, sua participação relativa na produção de grãos caiu de 14% para 7% e no rebanho bovino de 19% para 11%, entre os triênios 1968/70 e 2008/10. Por outro lado, ocorreu certo desinteresse pelos cerrados em Minas, com ênfase na pequena produção, que, embora socialmente importante, tinha pouca capacidade de sustentar o crescimento. Os projetos de irrigação do norte de Minas perderam apoio, enquanto ampliavam-se as alternativas locais de irrigação nos estados nordestinos, especialmente Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará. Acrescentam-se a isso as deficiências de infraestrutura e logística de escoamento da produção no norte de Minas Gerais, dificultando a expansão da produção.

A consequência foi que Minas Gerais não conseguiu manter seu crescimento, perdendo a oportunidade na diversificação e no crescimento da indústria e na integração agricultura-indústria. Perdeu também participação na produção mineral, especialmente nos minerais metálicos, com os novos investimentos no Norte do país, especialmente do minério de ferro em Carajás e do alumínio, também no Pará. Do ponto de vista dos serviços, a força polarizadora de outros estados e regiões sobre várias sub-regiões de Minas Gerais, especialmente do Sul e do Triângulo para São Paulo, do Leste para o Rio de Janeiro, do Noroeste para Brasília e Goiânia, dificultou a expansão dos serviços urbanos nas cidades mineiras dessas regiões. Destaca-se a esse respeito a dificuldade da região metropolitana de Belo Horizonte em consolidar sua po-

sição como uma das metrópoles primazes do Brasil. Apesar de ter a terceira maior população entre as regiões metropolitanas do Brasil, sua proximidade a São Paulo e ao Rio de Janeiro dificulta sua expansão como centro financeiro, comercial e de serviços. Um bom exemplo pode ser dado pelo relativamente pequeno volume de tráfego aéreo, cargas e voos internacionais no aeroporto de Confins.

Pelo lado político, o estado de Minas Gerais também se enfraqueceu. Em primeiro lugar, pelo processo histórico de perda de representatividade no Parlamento, fato que vinha ocorrendo com a redução da participação da população de Minas Gerais na população brasileira, de 22% no início da República, para 15% em 1950 e 10% em 2010. De acordo com critérios de representação política, à época, até 1937 Minas Gerais detinha 37% dos representantes no Parlamento Federal (WIRTH, 1975). Com a redução desse peso, houve perda de prestígio e poder, embora retardada pela presença de grandes e tradicionais lideranças políticas do estado. Em segundo lugar, pela perda do “charme” da pobreza e da exploração desde a extração do ouro e reafirmados pelo *Diagnóstico da Economia Mineira*. Minas havia recebido muitos investimentos na década de 1970 e, portanto, o discurso reivindicatório perdeu força. Em terceiro lugar, o processo de redemocratização enfraqueceu o poder da tecnocracia, que tanto papel cumpriu na atração de investimentos da década de 1970, especialmente diante da fraqueza do empresariado local. Os órgãos de estudos e planejamento estaduais perderam prestígio e apoio. Houve tentativa de privatização do BDMG, extinção da Fapemig e do Indi; a FJP perdeu prestígio e funções. A Epamig passou por grave crise; a CDI foi relativamente paralisada. Em quarto lugar, pelo desgaste político gerado pelos projetos Açominas e Ferrovia do Aço, com altos custos para o governo federal e pequenos resultados econômicos.

A crise econômica do país nas décadas de 1980 e 1990, com elevação da dívida pública nos três níveis de governo, e o aumento dos juros compuseram um coquetel mortal para a economia, para usar a expressão de Stiglitz (2013). As rápidas mudanças tecnológicas e de estrutura produtiva, com grande crescimento das indústrias intensivas em conhecimento dificultaram ainda mais o crescimento da indústria mineira. A reversão da polarização da Área Metropolitana de São Paulo se fez com uma reaglomeração macrosespacial na área denominada por Diniz (1993) como “polígono industrial”. Nesta área, que vai do centro de Minas Gerais ao nordeste do Rio Grande do Sul, foram expandidas ou criadas várias áreas industriais, ampliando a inte-

gração produtiva. Minas Gerais foi parcialmente beneficiada, embora metade do estado tenha ficado de fora.

Assim, no início da década de 1980, a euforia econômica e política dos mineiros foi substituída por uma crise generalizada. Analisando o quadro econômico do estado, o autor deste texto indicou as mudanças que não estavam sendo notadas (DINIZ, 1984) e, em seguida, definiu a situação como paradoxal: fortalecimento econômico e enfraquecimento político. Ao verificar as orientações políticas do governo Aureliano Chaves, dizia que elas estavam fazendo a opção pelo século XIX, ao concentrar todo o poder político na defesa da construção da Açominas, em um estado com muitas siderurgias e pouca capacidade de integração. Deixava-se de lado o esforço de integração produtiva e diversificação com a vinda da Fiat, vários projetos de bens de capital e modernização e a diversificação do setor agropecuário. O paradoxo era ainda mais grave e explícito porque ele estava ocorrendo exatamente no período em que Tancredo Neves estava governando Minas Gerais e foi eleito presidente da República por eleições indiretas (DINIZ, 1986; 1988; DULCI, 1999).⁵

Essas interpretações podem ser sintetizadas em 11 pontos, a saber: 1) desprezo pela variável tecnológica no momento de profundas mudanças nos padrões produtivos e tecnológicos; 2) defesa enfática do projeto Açominas, que o autor denominou opção pelo século XIX; 3) custo econômico do projeto Fiat; 4) desgaste político junto ao governo federal com a Ferrovia do Aço; 5) perda da oportunidade de integração agricultura-indústria; 6) ênfase na pequena produção, socialmente legítima, mas economicamente ineficiente; 7) desestruturação do aparato institucional de pesquisa, assistência técnica, estudos econômicos e planejamento; 8) menor organização e peso da classe trabalhadora em momento de redemocratização do país; 9) perda de importância da classe política tradicional, com a ascensão de governantes vindos de fora do estado. Embora a eleição de Tancredo Neves como governador de Minas pudesse significar uma retomada das lideranças políticas tradicionais, seu objetivo e foco era o governo federal, dedicando pouca atenção ao governo de Minas e desestruturando o sistema institucional do estado; 10) enfraquecimento da tecnocracia; 11) falta de um projeto de desenvolvimento consistente e articulado, que organizasse o discurso e a ação, como havia sido nas décadas anteriores.

5 Ver também a coletânea de textos apresentados ou que resultaram do debate sobre enfraquecimento político de Minas, constante dos anais dos seminários de economia mineira de 1988 e 1990.

3. Mudanças macroespaciais recentes no Brasil e a posição de Minas Gerais

A participação de Minas no PIB brasileiro, estimada em 11% em 1980, voltou a cair nas décadas seguintes, oscilando ao longo dos anos, especialmente com a queda do preço das *commodities*, chegando em 2015 com participação de 8,7% do total nacional.

Observa-se que mudanças espaciais significativas, em geral, ocorrem em momentos de expansão econômica, como confirma o aumento da participação de Minas Gerais na década de 1970. Assim, a crise econômica das décadas seguintes reduziu as alterações espaciais, sem, contudo, eliminar as tendências. A Região Norte foi beneficiada pelos projetos minerais, pela expansão da infraestrutura, pelo avanço da pecuária e pelas indústrias localizadas na Zona Franca de Manaus. A Região Centro-Oeste ampliou sua participação em função da expansão da fronteira agropecuária e seus impactos sobre atividades industriais a ela ligadas e das atividades urbanas. A Região Nordeste se fortaleceu com o pacote de projetos industriais decididos na década de 2000, embora a crise atual possa colocar em risco a consolidação desses investimentos industriais. Houve também expansão da agricultura irrigada, da fronteira dos cerrados e das atividades turísticas ao longo do litoral. Tudo isto com impacto nas atividades urbanas. A Região Sul ampliou significativamente sua participação relativa no valor da transformação industrial (VTI), embora tenha estabilizado sua participação no PIB como decorrência da perda relativa do setor agropecuário.

Ao contrário e coerentemente com o ganho das demais regiões, a Região Sudeste perdeu participação relativa, tanto no PIB quanto no VTI. Esta é, no entanto, uma região com grande diversidade interna. O estado do Rio de Janeiro teve ligeira recuperação da indústria, especialmente pelos impactos da exploração de petróleo na Bacia de Campos e dos novos empreendimentos automotivos instalados no sul daquele estado, estabilizando sua participação no PIB. Porém, a crise política e social em que vive o estado certamente afetará seu desempenho econômico. Ao contrário, São Paulo continuou perdendo participação significativa no VTI, o que implicou contínua perda, embora menor, no PIB. No entanto, São Paulo é a maior e mais sofisticada economia nacional. As mudanças tecnológicas em curso e a base de pesquisa do estado poderão beneficiá-lo no momento de retomada do crescimento. O estado do Espírito Santo teve pequeno ganho, com crescimento das atividades portuárias e de seus impactos. (Tabela 1)

Tabela 1 | Participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação no Produto Interno Bruto e no Valor da Transformação Industrial - 1970-2015

Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação	Participação no PIB (%)				Participação no VTI (%)			
	1970	1980	2000	2015	1969	1979	2000	2015
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Norte	2,2	3,2	4,6	5,4	1,0	2,0	4,6	6,3
Nordeste	11,7	12,0	13,1	14,2	5,9	7,4	8,9	10,4
Sudeste	65,5	62,4	57,8	54,0	80,8	73,4	65,8	58,1
Minas Gerais	8,3	9,4	9,6	8,7	7,6	8,1	9,5	10,2
Espírito Santo	1,2	1,5	2,0	2,0	0,4	1,0	2,0	2,9
Rio de Janeiro*	16,7	13,8	12,5	11,0	16,3	11,2	9,5	10,7
São Paulo	39,4	37,7	33,7	32,4	56,4	53,0	44,8	34,3
Sul	16,7	17,0	17,6	16,8	11,7	15,3	18,5	19,8
Centro-Oeste	3,9	5,4	7,0	9,7	0,7	1,3	2,2	5,5

Fonte: PIB - 1970, 1980, 2000: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais; 2015: IBGE, Contas Regionais. VTI: IBGE, Pesquisa Industrial Anual, Empresa.

*Nos anos de 1969 e 1970, inclui o estado da Guanabara.

Minas Gerais teve pequena recuperação e posterior perda de sua participação no PIB. Quanto à produção industrial, tem havido pequenos ganhos. No entanto, análise mais detalhada demonstra a elevada participação de bens intermediários, com pequena integração interindustrial e baixa diversificação. A esse respeito, como antes se analisou, o esforço histórico de Minas Gerais para diversificar sua estrutura produtiva, que parecia estar se viabilizando a partir da segunda metade da década de 1960, mas que fora frustrado com crise das décadas de 1980 e 1990, não foi retomado. Há, no entanto, grande potencial para expansão e diversificação produtiva, as quais precisariam de um esforço sistemático, especialmente para o aproveitamento da base acadêmico-universitária e de pesquisa do estado e da experiência histórica de planejamento e políticas públicas, como será detalhado no item 4 deste texto.

Nesse sentido, houve quebra do projeto estruturado durante os governos Israel Pinheiro (1965-1970) e Rondon Pacheco (1971-1974). O governo Aureliano Chaves (1975-1978) optou pela defesa dos grandes projetos Açominas e Ferrovia do Aço, com grande desgaste político e pequenos resultados econômicos. Além da crise econômica geral das décadas de 1980 e 1990, as tradicionais lideranças de Minas Gerais perderam força, como confirma a eleição de dois governadores vindos de fora do estado (Francelino Pereira e Newton Cardoso); a tecnocracia foi enfraquecida com o processo de redemocratização; o empresariado regional tinha pouco peso. Os governos Tancredo Neves e Newton Cardoso desestruturaram as instituições mineiras. O primeiro porque não tinha como foco Minas Gerais, mas a utilização do estado como plataforma para se eleger presidente da República por vias indiretas. O segundo pela prepotência (DULCI, 1999)

Ao contrário, o governo não voltou a ter um programa de ação articulado e consistente, com definição de projetos prioritários, como houvera no passado. Enquanto isso, a expansão e diversificação da indústria dos estados da Região Sul e do interior de São Paulo, com a presença de empresariado local mais ativo e dinâmico e com as mudanças tecnológicas, estão reforçando a integração produtiva entre eles. Ao mesmo tempo, os incentivos fiscais e a ação política em prol da indústria dos estados nordestinos e a expansão agropecuária e mineral nas regiões Centro-Oeste e Norte do país têm gerado efeitos de demanda e encadeamento produtivo naquelas regiões.

A proximidade geográfica de Minas Gerais com as regiões mais desenvolvidas, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro, que poderia funcionar com elemento potencial, acabam não se viabilizando. Por paradoxal que possa parecer, por um lado, a proximidade não é aproveitada pela deficiência da infraestrutura de integração, especialmente do sistema de transportes, com a tardia e tecnicamente deficiente duplicação da rodovia Fernão Dias, que liga Belo Horizonte a São Paulo, cortando o sul de Minas, e pela ainda não completada duplicação da BR-40, entre Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Por outro, a proximidade acaba por funcionar como obstáculo ao desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte como terceira cidade primaz do Brasil, pela competição com São Paulo e Rio de Janeiro, como confirma a dificuldade de se consolidar o papel do aeroporto internacional Tancredo Neves (Confins).

Em outra direção, a ampliação e o dinamismo da fronteira agropecuária do Centro-Oeste, além da expansão da produção de grãos, carne e leite geraram um proces-

so de integração produtiva com as agroindústrias a montante (máquinas, equipamentos e insumos) e a jusante (agroindústrias), alavancando o desenvolvimento da região. Destaca-se o caso de Goiás que, além do crescimento de modernas agroindústrias, está diversificando sua estrutura industrial com a atração de montadoras automotivas (Mitsubishi, em Catalão; e Hyundai, em Anápolis), grandes equipamentos (John Deere, em Catalão) e um dinâmico polo farmacêutico em Anápolis.

Nesse sentido, em 1995 foi formulada uma proposta denominada *Diretrizes para o Planejamento em Minas Gerais* (DINIZ, 1995), com a premissa de que o governo deveria agir para a construção de uma sociedade materialmente mais rica e socialmente mais justa e da concepção de que a ação governamental deveria combinar a coordenação das ações de “rotina” administrativa do governo com a definição e implementação de projetos estruturantes que alterassem o quadro econômico e social do estado. Naquela formulação foram identificados cinco projetos estruturantes, a saber: 1) reforma do Estado, desagregada em: a) compatibilização da estrutura salarial e quebra do poder das corporações de servidores; b) rigorosos critérios de seleção e capacitação; c) reforma do sistema tributário, incluído gestão junto à União para a discussão do pacto federativo; d) redefinição da relação público-privada e divisão de atribuições; 2) expansão do sistema de transportes, com prioridade para dois eixos de integração rodoviários e um ferroviário; 3) expansão do sistema de ciência e tecnologia, buscando articulação entre o sistema produtivo, as instituições de pesquisa e o sistema acadêmico-universitário; 4) expansão e modernização da educação básica, com introdução crescente do tempo integral, controle de qualidade, capacitação e valorização dos professores; 5) desenvolvimento agrário, com prioridades para os projetos de irrigação para as regiões norte e Jequitinhonha.

Essas concepções e prioridades, ao contrário do pensamento neoclássico e seguindo Schumpeter, estavam baseadas na ideia de que o que gera desenvolvimento são forças desequilibradoras. Desequilibradoras no sentido de romper a situação de estagnação ou atraso e promover um processo de transformações estruturais que sejam capazes de gerar uma elevação dos padrões de riqueza, justiça e estabilidade social. A definição de apenas cinco projetos estruturantes não desconsiderou tampouco reduziu a importância das atividades administrativas e das políticas sociais que deveriam ser objeto da atuação permanente do governo, a exemplo de saúde, habitação, segurança, saneamento, transporte público, entre outras.

Os projetos estruturantes foram formal e entusiasticamente encampados pelo governo Eduardo Azeredo. No entanto, para sua viabilização, eles deveriam ser objeto de um detalhado planejamento que aprofundasse a análise das prioridades, estabelecesse metas, recursos materiais e humanos, além de sua viabilidade, institucionalidade, governança e avaliação periódica que permitisse reajustes, o que não foi feito.

Essa experiência confirma o entendimento de que as decisões são políticas. Os estudos técnicos são fundamentais na formulação, detalhamento e implementação. No entanto, sem apoio político, nenhuma formulação ou proposta se viabiliza. De maneira figurada, pode-se dizer que, sem apoio e decisão políticos, “a distância entre as formulações técnicas e a cesta de lixo pode ser questão de segundos”.

Nenhum dos governos seguintes foi capaz de estabelecer programas de desenvolvimento consistentes e duradouros. O governo Itamar Franco se enredou em conflito com o governo federal, tendo inclusive decretado uma moratória contra o mesmo. O governo Aécio Neves foi beneficiado pelo “boom das *commodities*”, com a conhecida consequência da “doença holandesa”, que atrofia o desenvolvimento industrial e de outros setores. Por outro lado, optou pela construção da Cidade Administrativa, canalizando o esforço administrativo e financeiro do estado. O governo Antonio Anastasia sofreu o choque da queda do preço das *commodities*, reduzindo as receitas e a capacidade de investimento do estado. O governo Fernando Pimentel foi atingido pela forte crise e recessão econômica do país e do estado, além da crise orçamentária.

4. Potencialidades e desafios ao desenvolvimento de Minas

O estado de Minas Gerais possui diversas potencialidades que poderão ser aproveitadas e estimuladas em prol do seu desenvolvimento. Em primeiro lugar, pela abundância de recursos naturais, especialmente minerais, que vêm sendo explorados e exportados de forma primária. Esses poderão ter um maior e melhor aproveitamento através da modernização tecnológica e do investimento produtivo. Além de uma maior intensificação tecnológica de atividades já exploradas, como a metalúrgica, existem outros minerais com grande potencial de aproveitamento, a exemplo das terras raras, cujas maiores reservas mundiais encontram-se no estado. O Brasil e Minas Gerais possuem conhecimento científico que pode e deve ser canalizado para esse fim.

Um segundo potencial está relacionado com a posição geográfica do estado, próximo aos maiores centros urbanos e econômicos do país (São Paulo e Rio de Janeiro),

à capital federal e passagem obrigatória para as ligações Leste-Oeste e Norte-Sul do país. A proximidade tem efeitos contraditórios. Por um lado, aumenta a competição e inviabiliza o desenvolvimento de certas atividades. Por outro lado, a proximidade pode trazer vantagens através da complementaridade e integração produtiva. O requisito básico para aproveitar essas vantagens é a construção das infraestruturas de integração, especialmente transportes e estímulo à ampliação da rede urbana integradora.

Uma terceira potencialidade pouco aproveitada é a base acadêmico-universitária e de pesquisa disponível. Especialmente em uma fase mundial de rápidas transformações tecnológicas e organizacionais. Ciência e tecnologia são os elementos centrais nesse processo. O estado de Minas Gerais vem sendo exportador líquido de conhecimento e recursos humanos qualificados. A Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), uma das melhores universidades do Brasil, referência em várias áreas do conhecimento, é a maior detentora de patentes entre as universidades brasileiras. As universidades de Viçosa e Lavras foram centrais para o avanço da pesquisa e para a preparação de quadros técnicos que deram suporte à grande transformação da agropecuária brasileira. A elas se somam oito outras universidades federais, com qualificações diferenciadas e padrões de excelência e qualidade, o Centro Federal de Educação Tecnológica (Cefet) e várias unidades dos institutos federais de educação tecnológica (IFECT), uma grande universidade católica, duas universidades estaduais, várias faculdades e escolas privadas, entre as quais se destaca o Instituto Nacional de Telecomunicações, em Santa Rita do Sapucaí, reconhecido nacional e internacionalmente como um grande gerador de inovação. Existem também grandes laboratórios de pesquisa, a exemplo do René Rachou, pertencente à Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a Fundação Ezequiel Dias (Funed), o Centro Educacional Técnico (Cetec), um centro de pesquisas da Vale do Rio Doce, entre outros.

Somente através do conhecimento científico e sua operacionalização tecnológica se podem abrir novas “janelas de oportunidade” que poderão ser também “janelas locacionais”. Este é o grande potencial de Minas Gerais, infelizmente pouco explorado.

Uma quarta potencialidade está relacionada com a experiência histórica de planejamento e políticas públicas. É de reconhecimento nacional a experiência histórica de Minas Gerais na formulação e implementação de bem-sucedidas experiências de planejamento que foram, inclusive, transferidas para o governo federal e para outras unidades da federação, especialmente a partir da Segunda Guerra, como antes se analisou. Infelizmente, essas experiências e as respectivas instituições foram desvalorizadas

ou abandonadas. Urge, portanto, retomar essas experiências e fortalecer essas instituições, colocando-as a serviço do desenvolvimento de Minas Gerais e do país.

Uma quinta potencialidade, historicamente reconhecida no país, mas perdida nos últimos anos é a tradição política, a serenidade, a habilidade e a capacidade de conciliação dos políticos mineiros. Em tempos tão adversos e diante dos fracassos mundiais e brasileiros e da crescente radicalização, é tempo de volta ao consenso e à conciliação como caminhos para a retomada do desenvolvimento, com menos desigualdades e conflitos, mais justiça social, paz e harmonia.

Para o aproveitamento dessas potencialidades alguns desafios adicionais precisam ser considerados e, na medida do possível, enfrentados. Em primeiro lugar, a estrutura produtiva com forte especialização em mineração e outras *commodities*. Sem negar a importância do aproveitamento dessas vantagens estáticas, o avanço econômico do estado exige a diversificação produtiva. Diversificação esta que poderia combinar a modernização tecnológica das atividades tradicionais, incorporando maior valor a elas e, ao mesmo tempo, a identificação e o estímulo a novas atividades nos setores industriais e de serviços, estimulando investidores locais ou atraindo investidores externos ao estado. Um grande potencial nesse sentido é o aproveitamento do estoque de conhecimento acumulado, a base de pesquisa e de recursos humanos disponíveis no estado.

Um segundo desafio estrutural é a competição internacional e inter-regional no período de aceleradas mudanças tecnológicas e organizacionais. Há que buscar caminhos de complementaridade produtiva, aproveitando inclusive a proximidade geográfica com São Paulo e outras iniciativas nos estados vizinhos. Há que reforçar, por outro lado, a capacidade de competição, cujos requisitos básicos são a qualidade dos produtos, preços e estratégias de mercado.

Um terceiro grande obstáculo é a fraca base empresarial no estado, como comprovam as análises anteriores. A maioria das grandes empresas, estrangeiras ou estatais privatizadas, tem seu controle fora do estado ou do país. É curioso, pois Minas teve empresários de grande envergadura, para a sua época, como Bernardo Mascarenhas, Américo René Giannetti, entre outros. Foi território da formação de um grande número de bancos e de algumas empresas de serviços de porte nacional e internacional, ainda existentes, como a Líder Taxi Aéreo, a Localiza, entre outras. No início da exploração industrial das grandes reservas minerais, estas exigiam grandes volumes de capital e requisitos técnicos, com longos prazos de maturação, dificultando a expansão do empresariado mineiro. A maioria das grandes empresas, mesmo as que foram iniciadas

por empresários mineiros, passaram ao controle estatal federal ou são de controle estrangeiro (Belgo, Mannesmann, Usiminas, Acesita, Açominas, Vale do Rio Doce, Alcoa). Esses elementos e a concentração econômica em São Paulo levaram também o controle dos bancos mineiros para aquele estado, quase todos eles posteriormente incorporados por outros bancos.

Por fim, de forma semelhante à União e aos demais estados brasileiros, Minas é prisioneira do poder das corporações tanto de natureza patrimonialista quanto de categorias de servidores. O requisito imprescindível e inadiável é uma profunda reforma do estado, a começar da União, o que extrapola os objetivos deste texto e a capacidade do autor.

Referências

- BDMG. *Diagnóstico da economia mineira*. Belo Horizonte: BDMG, 1968.
- DINIZ, C.C. *Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira*. Belo Horizonte: UFMG-PROED, 1981.
- _____. Economia e planejamento em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 58, janeiro 1984,
- _____. O paradoxo mineiro: fortalecimento econômico e enfraquecimento político. *Anais do Seminário de Economia Mineira*, Belo Horizonte, Cedeplar, 1986.
- _____. Minas Gerais na Divisão Inter-regional do trabalho no Brasil: alterações recentes e perspectivas. *Anais do Seminário de Economia Mineira*, Belo Horizonte, Cedeplar, 1988.
- _____. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. *Nova Economia*, vol. 3, n. 1, p. 35-64, Belo Horizonte, 1993.
- _____. *Diretrizes para o planejamento em Minas Gerais*. Belo Horizonte: s/l, 1995
- DULCI, O.S. *Política e recuperação econômica em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- _____. (org.) *Minas Gerais 2000-2015*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.
- MARTINS, R. *A economia escravista em Minas Gerais no século XIX*. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 1982.
- PAULA, J.A. Instituições de planejamento e de desenvolvimento de Minas Gerais: 55 anos do BDMG, 50 anos do Cedeplar. Belo Horizonte: BDMG Cultural, 2017.
- REIS, F.A.R. Participação de Minas no desenvolvimento brasileiro. *Cadernos BDMG*, n.1, Belo Horizonte, 1968.
- STIGLITZ, J. *O preço da desigualdade*. São Paulo: Bertrand, 2013.
- WIRTH, J. Minas e a nação: um estudo de poder e dependência regional 1889-1937. In: FAUSTO, B. (org.) *História geral da civilização brasileira - tomo III - O Brasil republicano*. São Paulo: DIFEL, 1975.