

DESINDUSTRIALIZAÇÃO. REINDUSTRIALIZAÇÃO. TERCIARIZAÇÃO

*PAULA BORDALO LEMA
JOSÉ AFONSO TEIXEIRA*

A crise que desde o início dos anos 70 atingiu a economia mundial, em particular as economias desenvolvidas de mercado, activou a discussão teórica sobre os modelos a seguir por essas economias.

Na perspectiva de alguns autores a crise traduziu-se na perda de importância dos ramos que constituíram a base do crescimento económico do pós-guerra mas também no desaparecimento de uma classe produtiva nos termos tradicionais (nomeadamente a mão-de-obra especializada). A indústria deixou de ser vista como o sector dinâmico da economia. Estamos em presença das chamadas teses da Desindustrialização.

De outro ponto de vista, a crise do modelo industrial do pós-guerra não significa, necessariamente, que a evolução das economias deixe de assentar na indústria. Contudo, em face das condições adversas ao nível internacional, a indústria reorganiza-se privilegiando novos sectores, novas formas de organização empresarial e do trabalho (valorização dos grupos mais qualificados), novas tendências locativas (sem estio- lar as potencialidades locais de dinamismo). Estes autores

preocupam-se com o que poderíamos designar por modelo de Reindustrialização.

Por sua vez, uma maneira diferente de analisar o problema consiste em admitir que as sociedades desenvolvidas tendem para um modelo no qual os serviços detêm o papel fundamental na estruturação dos sistemas produtivos.

1 — *Desindustrialização. A crise de um modelo de indústria*

A desindustrialização é declarada por sintomas muito evidentes tanto para os que se preocupam com problemas à escala nacional — o País — como para aqueles que têm em vista um horizonte mais restrito e concreto — a região. Consoante a escala, os indicadores são diferentes mas em qualquer delas muito acentuados: o abrandamento do ritmo de produção industrial até atingir níveis tão baixos que afetam a balança de pagamentos, acompanhado de uma recessão do país no mercado internacional de produtos manufacturados; o encerramento de fábricas, o despedimento em longos sectores de vida económica, o aumento do desemprego. Estas tendências não são conjunturais e têm a sua raiz na história recente.

Nos anos dourados do pós-guerra, sob o signo da reconstrução e modernização europeia, deu-se uma intensificação dos fluxos de investimento que iriam concorrer para uma reorganização à escala mundial através de concentração-centralização financeira, técnica e industrial e da internacionalização dos sistemas produtivos.

Na década de 60 reflectem-se já alguns efeitos: a dispersão de trabalho industrial mais evidente à escala nacional do que à escala internacional, quer dizer, alterando principalmente a geografia da indústria dos países mais desenvolvidos. A aplicação de métodos tayloristas e fordistas permitia uma divisão social e territorial do trabalho cabendo a diferentes áreas competências distintas: a concepção, a pesquisa, a administração e a decisão às áreas metropolitanas; a transformação

às áreas industrializadas de longa data; a produção final às áreas sem tradição industrial. A integração da mão-de-obra barata e sem qualificação das áreas rurais correspondia a tendência para a estabilização do êxodo rural nos países industrializados.

A desconcentração industrial foi bem acolhida e até apoiada pelos governos centrais que viam conciliados dois problemas: o do aumento da capacidade de acumulação e da competitividade nacional e o da extensão do emprego. Na década de 60 as áreas rurais foram as únicas em que aumentou o emprego industrial.

A desconcentração foi precursora de medidas mais drásticas de reestruturação decorrentes da internacionalização crescente. E tão drásticas elas foram que se apresentaram à primeira vista como sinal de crise de um modelo de industrialização.

No clima de recessão económica do final dos anos 60-princípios dos anos 70 a crescente competição internacional proporciona o reforço das corporações financeiras e industriais e a sua concentração no mercado mundial. A relocação do emprego industrial à escala mundial tem agora uma velocidade maior do que a sua difusão à escala nacional. Nos anos 70 a capacidade de produção industrial desloca-se para países semi-periféricos enquanto aqueles que até então tinham representado os centros hegemónicos evidenciavam todos os sintomas do fim de um ciclo de expansão, em transição para um novo ciclo denominado por muitos «post-industrial» ou «terciário».

2 — *Reindustrialização. Um novo sistema industrial*

Durante a década de 70 a recessão acentua-se para emergir um novo ciclo de acumulação económica e de organização social.

A Tecnologia é a palavra de ordem da fase moderna. Ela marca fundamentalmente pela forma de organização.

O dinamismo depende menos de novos produtos do que de novos processos muito diferenciados. A Tecnologia é um factor fundamental não tanto como instrumento mas como cerne de inovação.

Sendo uma das forças básicas da reestruturação, à tecnologia está associada uma divisão social e territorial do trabalho.

Se pensarmos nos grandes conglomerados, a prática de desconcentração prosseguiu, assim como a acentuada separação funcional e espacial entre as fases de concepção e de execução. Nesta medida, os novos sectores em crescimento estão ligados a mudanças ao nível tecnológico e organizativo e a uma divisão social e territorial do trabalho que em parte se articula e se sobrepõe à anterior (Neofordismo). A desconcentração vai permitir aliar as vantagens de pequena dimensão (de empresa) à intensidade de investimento do capital na renovação tecnológica (através da pesquisa e do controlo automático) e na inovação constante (adaptada à mudança). Muitas funções antes realizadas no interior das empresas são exteriorizadas, entre elas os serviços; a desconcentração é relativa às diferentes fases da actividade produtiva, ou seja, quanto à concepção, produção, manutenção. Assim, a Terciarização deriva em parte desta nova forma de divisão do trabalho, estratégia de um capital altamente concentrado e diversificado (conglomerados), particularmente quanto à especialização de serviços de apoio às empresas: consultadoria financeira ou jurídica, informática e engenharia, formação e recrutamento de pessoal, publicidade.

O encerramento de empresas industriais que são realocizadas em países que oferecem mais vantagens estruturais, a redução de capacidade de outras, seguida de reinvestimento e de mudança tecnológica, têm como resultado a diminuição do emprego na manufactura e principalmente mudanças na divisão social e territorial do trabalho.

É a mão-de-obra manual especializada a mais atingida pelo desemprego, como se o desenvolvimento da indústria libertasse cada vez mais esta actividade da dependência de uma mão-de-obra especializada. Aumentam de importância

os quadros de qualificação superior, técnicos e profissionais, particularmente perto das grandes metrópoles que continuam a atrair as sedes das empresas ao lado dos serviços de competência internacional. As actividades de pesquisa e investigação são básicas para a inovação constante: desenvolvem-se em «novas» áreas beneficiadas por um bom ambiente — proximidade de Universidades e facilidades de contacto com instituições congéneres. As modernas tecnologias de informação permitem a comunicação com áreas periféricas rurais ou pequenos centros onde uma mão-de-obra não especializada se ocupa da fase final de produção ou montagem.

A Grã-Bretanha foi o primeiro país a industrializar-se e foi também o que mais sofreu os efeitos da desindustrialização devido a mudança na posição deste país no quadro das relações internacionais. Se tomarmos este caso como exemplar constatamos as tendências acima referidas. Foram mais afectados os trabalhadores industriais manuais e mais valorizados os quadros superiores e gerentes. Foram preteridas as velhas áreas com tradição industrial além das conurbações e as periferias mais remotas do Norte a favor da concentração nas áreas Sul, SE e SW.

A desindustrialização-reindustrialização reestruturou afinal a divisão social e territorial do trabalho. Já com o Fordismo era nítida a diferença entre três tipos de áreas: as metrópoles, as velhas áreas industriais e as áreas rurais ou as áreas marcadas pelo declínio de actividades outrora florescentes como a extracção mineira e a exploração de lã para a indústria têxtil.

A automatização crescente desvalorizou ainda mais a mão-de-obra manual especializada levando a um desinvestimento e acentuado declínio das velhas áreas industriais.

Houve aumento das desigualdades regionais. Os contrastes aumentaram e polarizaram-se em termos sociais e espaciais: a velha área industrial que já foi centro da industrialização inglesa no século XIX pertence hoje à área deprimida alargada que se estende desde a Escócia; o contraste entre o Norte e o Sul que se pronunciava desde os anos 60 polarizou-se no destaque do SE — não propriamente a conur-

bação de Londres mas o sistema suburbano policêntrico — com funções de decisão e controle em relação a toda a restante parte do território onde predominam funções de produção dependente.

Este exemplo leva-nos a constatar uma tendência para a bipolarização do mercado de trabalho: o aumento da qualificação de uma minoria de sectores profissionais e o aumento da maioria desqualificada em actividades de rotina intensivas em mão-de-obra. Não pode, porém, habilitar-nos a generalizações forçadas. A tendência não se evidencia da mesma forma em diferentes países pois até nos E.U.A. a reestruturação espacial conferiu menor domínio a um centro e permitiu um padrão mais disperso de actividades inovadoras. Na R.F.A. ou na Itália a desindustrialização-reindustrialização reflectiu-se geograficamente de forma mais diversificada.

Há, quanto às implicações sociais da Tecnologia, outros cenários. As empresas procuram baixar os custos através da tecnologia e de práticas laborais. As relações sociais de trabalho são fundamentais porque delas depende a adopção de novas tecnologias e o êxito do seu aproveitamento. As estratégias variam no mesmo ramo industrial em diferentes países ou, o que ainda é mais importante, entre diferentes regiões e locais.

A adopção da Tecnologia no seu sentido mais amplo confere diferentes possibilidades, cada vez mais diversificadas, de desenvolver, tecnicamente e de acordo com as condições económicas e sociais, formas de produção (organização) adequadas. Esta capacidade criativa e de controlo abre perspectivas de criação de novas pequenas empresas de iniciativa local.

Dois aspectos são finalmente relevantes. Por um lado, os diferentes caminhos do desenvolvimento em regiões distintas vem pôr em causa a ideologia da industrialização. Por outro, o conceito tradicional da indústria revela-se claramente ultrapassado.

Há uma grande diferenciação de produtos (de processos de produção), de inovações (consoante o gosto da clientela) e esta especificação verifica-se dentro do próprio ramo indus-

trial tomando-o segundo a classificação tradicional. A produção de instrumentos, como os científicos, ou a realização de tarefas, como a do controlo da qualidade, são cumulativamente intensivos em tecnologia e em mão-de-obra o que contraria as concepções tradicionais de alternativa exclusiva.

Uma grande parte da população em actividade no sector terciário ocupa-se de tarefas de apoio ao sector secundário e a ambiguidade entre os dois sectores é crescente. A multiplicação das pequenas empresas assenta numa divisão do trabalho e em redes de interdependência e complementaridade. Um especializam-se em actividades básicas (a aplicação de novas ideias a diferentes equipamentos, serviços de adaptação ou de apoio) enquanto outras se ocupam da transformação ou do fornecimento do produto final.

O êxito depende mais dos fluxos entre elas, da rede, do sistema. Não admira, pois, que ganhe cada vez mais aceitação a ideia de «sistema industrial» em vez de «sector industrial».

3 — *Terciarização: uma concepção alternativa de desenvolvimento*

A expansão dos serviços nas economias desenvolvidas de mercado acompanhou todo o período de crescimento económico do pós-guerra assente prioritariamente na indústria e prolongou-se após a crise desencadeada no final dos anos 60. A quebra no ritmo de crescimento do emprego nos serviços foi menos acentuada do que na indústria. A primeira vista parecia confirmarem-se as previsões do modelo dos três sectores assistindo-se a um domínio cada vez mais nítido do terciário na estrutura do emprego.

O crescimento mais lento da produtividade associado à dificuldade de inovação tecnológica nos serviços, a menor capacidade concorrencial e as pressões da procura justificavam o desequilíbrio dos pratos da balança a favor do terciário.

O facto de os serviços revelarem uma tendência ascendente na estrutura do emprego, independente da situação de

crescimento ou de crise, permite-nos afirmar a natureza estrutural do fenómeno e interrogarmo-nos sobre a sua eventual contribuição para o relançamento económico das sociedades industriais.

Apesar da importância relativa que os serviços detêm na estrutura do emprego pode dizer-se que a matriz económica das sociedades industriais reside ainda no sector transformador. Contudo, em face da evolução registada por essas sociedades torna-se cada vez mais legítimo indagar sobre as possibilidades das suas economias se estruturarem em torno dos serviços.

A persistência e agudização da crise desencadearam processos de reestruturação organizativa e tecnológica que favoreceram a rotinização das tarefas repetitivas e menos qualificadas da produção industrial traduzindo-se numa valorização relativa das funções de serviços mais qualificadas internas à empresa.

Paralelamente ocorreu uma generalização de novas tecnologias a muitas actividades de serviços (o exemplo mais significativo talvez seja o da informatização dos bancos) dando origem a um processo de desqualificação/sobrequalificação de funções semelhante ao experimentado na indústria.

Ao mesmo tempo assistiu-se à concentração e internacionalização crescente das empresas industriais e de serviços. Tanto num caso como no outro, o processo acentuou a divisão técnica e funcional do trabalho no seio das empresas. A este nível o argumento de que a capacidade concorrencial é menor nos serviços perde validade.

Por outro lado, as mudanças na estrutura social repercutem os seus efeitos nos padrões de consumo. A expansão dos empregados e dos quadros face à estabilização ou mesmo ao decréscimo das categorias operárias afectou a procura de bens e de serviços. O padrão do emprego «terciarizou-se» mas a produção e o consumo materiais continuaram a definir a matriz industrial da economia.

A evolução registada pelas sociedades industriais revela-se, portanto, muito mais complexa do que era preconizado pelo modelo convencional. O conceito de terciarização não

deve ser assimilado ao simples crescimento (dominância) do emprego no sector terciário. Embora radique no conceito de terciário, a noção de terciarização tem um significado e um conteúdo muito mais abrangentes. Sem negar a relevância da afirmação dos serviços autónomos (sector terciário) aquele conceito atende também à integração crescente dos serviços nos sistemas produtivos, designadamente no sistema industrial.

As relações entre a indústria e os serviços são muito variadas e complexas. O ramo de actividade, a matriz tecnológica e a organização empresarial são factores condicionantes do tipo de relação. Se quiséssemos tipificar as relações entre a indústria e os serviços poderíamos distinguir dois tipos básicos (a exteriorização e a interiorização de funções) e um tipo de estruturação intermédia. A exteriorização é um processo através do qual as empresas industriais libertam funções de serviços, geralmente porque pesam bastante sobre os custos e os níveis de produtividade ou porque estão subaproveitadas. Este processo traduz-se numa divisão intersectorial do trabalho: a empresa industrial recorre à empresa de serviços que se autonomizou. A interiorização consiste no processo inverso: o recurso a determinado tipo de serviços pela empresa industrial é tão frequente que esta opta por integrar o serviço na sua estrutura orgânica, com efeitos inevitáveis na divisão técnica e funcional do trabalho no seio da empresa. Na estruturação intermédia, a empresa dispõe internamente do serviço mas recorre igualmente ao exterior desenvolvendo esquemas diversos de subcontratação ou outras formas de relacionamento.

O desenvolvimento dos serviços externos de apoio à produção industrial é geralmente bem aceite pelas PME industriais as quais não dispõem de uma performance económica que lhes permita interiorizar aqueles serviços. Nesse sentido, o fomento dessas actividades pode constituir um factor de dinamização dos sistemas produtivos locais e regionais. Por sua vez, as grandes empresas e corporações tendem a interiorizar aqueles serviços.

O processo de integração entre a indústria e os serviços (de apoio à produção) obedece, no essencial, às estratégias das empresas industriais. No entanto, é cada vez maior o número de exemplos em que a empresa de serviços se assume como pivot do processo de transformação do sistema produtivo (por exemplo, na micro-electrónica). Nesses casos é, portanto, a própria relação entre as actividades que se transforma.

Os serviços de apoio à produção comandam o processo de transmissão, circulação e acumulação de informação (científica, técnica, administrativa, etc.) no interior da empresa e, em termos mais globais, dos sistemas produtivos. A informação assume um papel cada vez mais importante como input desses sistemas. A densidade de fluxos de informação de natureza muito diversa, a profusão de esquemas de complementaridade e interdependência tornam os sistemas produtivos cada vez mais complexos. A concepção, a investigação, o desenvolvimento de novos produtos, a comercialização, etc. são funções com um papel progressivamente mais relevante no funcionamento e na própria configuração dos sistemas produtivos. As transformações já ocorridas são suficientemente profundas para que se rejeite qualquer atitude reducionista que tenda a confinar o sistema produtivo às actividades directas de produção. A inovação tecnológica e a incorporação dos serviços tornaram o sistema mais complexo.

De acordo com a evolução observada ocorreram alterações na divisão social do trabalho cuja expressão ao nível territorial configura uma nova geografia do emprego.

O primeiro aspecto a salientar na diferenciação espacial do emprego é que, de um modo geral, todas as regiões experimentaram um processo de terciarização. Nas regiões mais periféricas essa tendência ficou a dever-se aos serviços de consumo controlados pelo sector público que, mercê da extensão da escolaridade obrigatória e dos sistemas de saúde e segurança social, registaram um crescimento considerável do emprego nesses serviços. Nessas regiões, é frequente estabelecer-se um contraste muito claro entre o terciário tradicional e um terciário moderno geralmente pouco qualificado.

Apesar da terciarização do emprego a polarização espacial existente não é posta em causa; antes pelo contrário, é provável que se tenha acentuado. Para tal foi decisivo o processo de disjunção funcional e espacial entre a concepção e a execução. As funções de decisão e de controlo, não repetitivas, bem remuneradas e associadas a um status social elevado localizam-se invariavelmente nas grandes metrópoles internacionais.

O processo de internacionalização crescente (da produção industrial e de serviços) ao estender a disjunção funcional e espacial à escala planetária altera a posição relativa das metrópoles internacionais quanto à capacidade de atracção de funções de serviços altamente qualificados. Enquanto algumas metrópoles europeias parecem perder posição, outras afirmam-se no Pacífico como grandes centros internacionais de negócios.

O mesmo processo de internacionalização desencadeia uma competição acrescida que torna mais difícil a sobrevivência das empresas nacionais. Trata-se, portanto, de um mecanismo que tende a reforçar a concentração ao nível internacional. Em face desta situação, as empresas nacionais podem encerrar, funcionar em regime de subcontratação das empresas internacionais, ser adquiridas por aquelas ou instalar-se em áreas mais periféricas pelas quais as grandes corporações manifestam menor interesse.

Ao contrário das funções altamente qualificadas, o trabalho rotineiro, repetitivo e intensivo em mão-de-obra pouco qualificada tende claramente para a desconcentração. A separação funcional e espacial dessas funções terciárias foi facilitada pela difusão das novas tecnologias da informação. A maior parte das informações «verticais» no interior da empresa têm um carácter monológico, isto é, são repetitivas e estandardizadas podendo ser prestadas independentemente das distâncias geográficas sem que o factor custo se torne proibitivo. O mesmo não se pode dizer das funções de decisão que, sendo muito sensíveis à densidade potencial de contactos directos, preferem uma localização nas grandes metrópoles.

Ao nível nacional, o contraste entre o centro económico e/ou político e o resto do território é geralmente muito acentuado. O Reino Unido constitui um exemplo notável a este respeito com uma forte concentração de serviços altamente qualificados no SE; a França, por sua vez, esboça um padrão mais policêntrico assumindo-se Paris como um verdadeiro centro internacional e cabendo às metrópoles regionais um papel importante na captação e fixação de serviços qualificados. A RFA é geralmente apontada como disposta de uma rede urbana bem equilibrada, facto que não será estranho à política melhor sucedida de integração entre a indústria e os serviços.

Fora do contexto das áreas metropolitanas a terciarização apresenta diferenciações regionais significativas. Assim, junto dos pólos industriais mais inovadores e autónomos, especialmente se forem dotados de outras infra-estruturas materiais e imateriais de apoio ao desenvolvimento (Universidades, etc.) pode ocorrer uma fixação significativa de serviços externos de apoio à produção e de quadros técnicos e administrativos que asseguram níveis intermédios de decisão nas empresas industriais e de serviços. Por outro lado, a mobilidade e a flexibilidade permitidas pelas novas tecnologias da informação possibilitaram a emergência de centros terciários altamente qualificados (muitas vezes destinados a actividades de I&D) em áreas bastante periféricas mas que gozam de boas condições climáticas e de outras amenidades.

Estas tendências não são, contudo, suficientemente significativas para anularem o traço mais marcante da nova divisão territorial do trabalho: a concentração da minoria altamente qualificada nas grandes metrópoles e a desconcentração da maioria desqualificada para áreas periféricas. Acresce ainda que esta segmentação esconde uma clivagem ao nível da divisão sexual do trabalho: enquanto as funções qualificadas são maioritariamente exercidas por homens, as funções rotineiras e intensivas em mão-de-obra são desempenhadas por mulheres.

A terciarização generalizada do emprego que ocorreu nas economias desenvolvidas, longe de aproximar as regiões,

parece ter aprofundado as divergências entre elas. Essa característica pode, até certo ponto, derivar do facto de a terciarização ter resultado (pelo menos parcialmente) da divisão do trabalho industrial de acordo com as leis de reprodução do sistema capitalista.

O modelo de terciarização que aqui delineámos pressupõe que os serviços (de apoio à produção) assumam o papel motor na evolução dos sistemas produtivos. Nas condições actuais, esse modelo, onde os elementos imateriais da produção assumem uma importância fundamental, não é (ainda) viável. O impulso dado ao conhecimento pela extensão dos meios tradicionais de ensino a novos estratos sociais e ainda pela generalização dos meios de comunicação de massas tenderá a criar condições de maior homogeneidade na distribuição do recurso base do modelo de terciarização — a informação. Será, no entanto, um processo longo na medida em que não podemos esquecer como o peso do passado tende a perpetuar as disparidades entre as regiões. A evolução dos países desenvolvidos de acordo com este modelo pode, à escala internacional, acentuar as divergências com os países menos desenvolvidos.

A reflexão empreendida sugere-nos que as concentrações da reindustrialização e da terciarização, contrariamente ao que se poderia supor, não são incompatíveis. De facto, ambas argumentam em favor da integração entre a indústria e os serviços; no entanto, a primeira considera que a integração dos serviços se processa de acordo com os imperativos da reorganização do trabalho industrial enquanto a segunda admite que os serviços podem vir a deter o papel fundamental na reorganização dos sistemas produtivos.

O esquema teórico da reindustrialização parece adaptar-se razoavelmente bem às transformações que ocorrem actualmente mas nada nos impede de considerar que a importância crescente que os serviços de apoio à produção detêm possa fazer com que estes alterem radicalmente a natureza e o funcionamento dos sistemas produtivos. O conhecimento, a informação, a «massa cinzenta» serão então factores de

produção comparativamente mais importantes do que o capital físico.

De acordo com esta lógica interpretativa, a reindustrialização pode ser vista como um passo intermédio no sentido da terciarização. O modelo tradicional de organização da indústria, baseado na reprodução da classe operária, não facilitava a integração das funções intermédias de serviços. A reorganização industrial dos anos 70 confere a essas funções um papel importante. A transformação assim operada torna mais fácil e mais provável a passagem a uma sociedade onde os serviços (designadamente os serviços intermédios de apoio à produção) se assumam como elemento estruturante.

BIBLIOGRAFIA

- CASTELLS, M. (ed.) — 1985 — *High Technology, Space and Society*. London: Sage Publications, 320 p.
- COOKE, P. — 1981 — «Tertiarization and Socio-Spatial Differentiation in Wales» *Geoforum*, vol. 12 (4), p. 319-330.
- DE BANDT, J. (ed.) — 1985 — *Les Services dans les Sociétés Industrielles*. Paris: *Económica*, 237 p.
- GERSHUNY, J.; MILLES, J. D. — 1983 — *The New Service Economy. The Transformation of Employment in Industrial Societies*. London: Frances Pinter, 277 p.
- LIPIETZ, A. — 1980 — «Polarization Interregionale et Tertiarization de la Société». *L'Espace Géographique*, n.º 1, pp. 33-42.
- 1983 — *Le Capital et son Espace*. Paris: Maspero, pp. 151-178.
- MARTIN, R.; ROWTHORN, B. — 1986 — *The Geography of De-Industrialisation*. London: Macmillan, 359 p.
- MASSEY, D. — 1984 — *Spatial Divisions of Labour. Social Structures and the Geography of Production*. London: Macmillan, pp. 175-193.
- SCOTT, A.; STORPER, M. — 1986 — *Production, Work, Territory. The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism*. London: Unwin.