

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 665

# Política Regional à Escala Sub-Regional: uma Tipologia Territorial como Base para um Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Regional

Antonio Carlos F. Galvão  
Ronaldo R. Vasconcelos

Brasília, agosto de 1999



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 665

# Política Regional à Escala Sub-Regional: uma Tipologia Territorial como Base para um Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Regional\*

Antonio Carlos F. Galvão\*\*  
Ronaldo R. Vasconcelos\*\*\*

Brasília, agosto de 1999

---

\* *Este artigo constitui versão de parte de um trabalho institucional que vem sendo desenvolvido no âmbito da Diretoria de Política Regional e Urbana do IPEA. Os autores agradecem aos demais colegas da Coordenação Geral de Política Regional do IPEA que colaboraram diretamente na discussão das idéias aqui apresentadas. Eventuais erros e omissões são de responsabilidade exclusiva dos autores.*

\*\* *Analista de Ciência e Tecnologia do CNPq e coordenador geral de Política Regional do IPEA.*

\*\*\* *Coordenador de Política Regional do IPEA.*

MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Estado de Planejamento e Avaliação



**Presidente**  
*Roberto Borges Martins*

**DIRETORIA**

*Eustáquio J. Reis*  
*Gustavo Maia Gomes*  
*Hubimaier Cantuária Santiago*  
*Luís Fernando Tironi*  
*Murilo Lôbo*  
*Ricardo Paes de Barros*

O IPEA é uma fundação pública, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Avaliação do Ministério da Fazenda, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

**TEXTO PARA DISCUSSÃO** tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 115 exemplares

**COORDENAÇÃO DO EDITORIAL**

**Brasília – DF:**  
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10<sup>o</sup> andar  
CEP 70076-900  
Fone: (61) 315 5374 – Fax: (61) 315 5314  
E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Homepage: <http://www.ipea.gov.br>

**SERVIÇO EDITORIAL**

**Rio de Janeiro – RJ:**  
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14<sup>o</sup> andar  
CEP 20020-010  
Fone: (21) 212 1140 – Fax: (21) 220 5533  
E-mail: editrj@ipea.gov.br

---

## SUMÁRIO

---

SINOPSE

1	INTRODUÇÃO	<b>5</b>
2	TENDÊNCIAS RECENTES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	<b>6</b>
3	O QUADRO ATUAL DAS TENDÊNCIAS ESPACIAIS	<b>10</b>
4	A TIPOLOGIA COMO BASE DE UM FUNDO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	<b>23</b>
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	<b>29</b>

---

---

## SINOPSE

---

Os fundamentos da organização espacial/territorial típica desta fase da globalização estão na *trilogia-núcleo: tecnologia-organizações-territórios*. Coerente com esse ideário em afirmação, tanto a teoria quanto a política atuais parecem assinalar uma adesão maior às escalas espaciais/territoriais sub-regionais (ou microrregionais). Este trabalho procura abordar de forma direta e concreta esse ponto de partida inovador para a concepção de uma nova política regional no Brasil.

Procura-se, para tanto, enfrentar o desafio de analisar concretamente o território nacional em sua totalidade, e propor alguma tipologia espacial correspondente. Nesses termos, a preocupação elementar é a de fornecer um quadro genérico, expresso na forma de mapas, que contemple uma tipologia espacial/territorial consentânea à adoção de um instrumento de política regional como um fundo de apoio ao desenvolvimento regional, voltado basicamente para o financiamento de programas sub-regionais de desenvolvimento, também com um certo *cardápio* de itens apoiáveis definido. Nesse sentido, nossa tipologia se inspira no *modus operandi* do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), e busca propiciar o elemento de contorno necessário ao estabelecimento de critérios simples e supostamente mais eficazes de condução da política. Nesse exercício preliminar, o diagnóstico pretende corresponder-se apenas com um único objetivo de política, qual seja, o de redução das desigualdades espaciais ou territoriais.

## 1 INTRODUÇÃO

“O rápido desenvolvimento das tecnologias redutoras de espaços e a emergência da competição global nos anos 80 e meados dos 90 não trouxeram o fim das regiões. Exatamente o oposto: a globalização é um intenso fenômeno localizado. Alguns preferem o termo ‘glocalização’ ” [Helmsing (1998)].

Inovação e sistemas de inovação, capital social e *institucional building, networking* e subcontratação, distritos industriais e pequenas e médias empresas são expressões inevitáveis em uma leitura mínima da bibliografia recente sobre o tema das políticas regionais.<sup>1</sup> Uma leitura que nos remete àquilo que parece ser chave na percepção atual do desenvolvimento. Pode-se discordar dessas e de outras palavras que estão no centro das proposições de política regional nos dias de hoje. No entanto, não se pode compreender grande parte das questões substantivas que permeiam as discussões recentes nesse campo se não se é capaz de identificar sua *trilogia-núcleo: tecnologia-organizações-territórios*.

No plano mais geral, algumas questões são quase obrigatórias para algum diagnóstico e/ou proposição de política neste momento. A primeira é se os atores e estruturas sociais de um lugar ou porção territorial estão *plugados* ou não às redes internacionais, e se, portanto, encontram boas condições de reprodução. A segunda é se essas conexões fundam-se ou não em um conjunto de *virtudes* socioeconômicas especiais no âmbito das relações sistêmicas presentes nas articulações socioprodutivas relevantes em *clusters* específicos. Tais articulações são geograficamente identificadas e observadas.

Quaisquer que sejam as variantes dessas expressões ou as palavras exatas da preferência de cada analista, é preciso ter-se em mente um entendimento mínimo dos fundamentos da organização espacial/territorial típica dessa fase atual da globalização. Discutir essa trilogia – que se encontra subjacente às entrelinhas do texto em epígrafe – torna-se essencial para desnudar a *especialidade* dos fenômenos sociais mais significativos e recorrentes, só aí sendo possível avançar sobre questões mais específicas e particulares. Como em qualquer fase, é importante ter-se uma idéia do movimento geral – o todo e seus fundamentos –, para assim poder contrastar fenômenos específicos de certos compartimentos singulares.

Independentemente da ênfase escolhida, identifica-se com relação ao passado uma mudança nas escalas preferenciais de organização das atividades econômicas.

---

<sup>1</sup> Como, por exemplo, os trabalhos recentes de Helmsing (1998) e Storper (1997), entre outros.

---

Advoga-se certo espaço para os pequenos e médios empreendimentos, sobretudo se articulados entre si. Defende-se maior proximidade nas ações aos atores sociais locais relevantes. Coerente com esse ideário em afirmação, tanto a teoria quanto a política atuais parecem assinalar uma adesão maior às escalas espaciais/territoriais sub-regionais (ou microrregionais). Este trabalho procura abordar de forma direta e concreta esse ponto de partida inovador para a concepção de uma nova política regional no Brasil.

Até aqui podem ser encontradas, nos últimos anos, referências ao caso brasileiro que propõem a adoção de uma escala sub-regional de intervenção e a constituição de um fundo nacional de apoio ao desenvolvimento regional [Guimarães Neto, 1997a; CNI, 1997]. Poucas iniciativas, no entanto, ousaram enfrentar o desafio de analisar-se concretamente o território nacional em sua totalidade e propor alguma tipologia espacial correspondente. Alguns estudos abordaram, em certo grau de profundidade, um estado ou uma mesorregião dentro de um estado. Raramente se debateu o problema em uma perspectiva de estabelecimento de uma política pública de âmbito nacional.

Assim, nossa preocupação elementar é fornecer um quadro genérico, expresso na forma de mapas, que contemple uma tipologia espacial/territorial consentânea à adoção de um instrumento de política regional como um fundo de apoio ao desenvolvimento regional, voltado basicamente para o financiamento de programas sub-regionais de desenvolvimento, também com um certo *cardápio* de itens apoiáveis definido. Nesse sentido, cabe ressaltar que a tipologia proposta não é desinteressada; inspira-se no *modus operandi* do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), e busca propiciar o elemento de contorno necessário ao estabelecimento de critérios simples e supostamente mais eficazes de condução da política [Gomes, 1997]. Nesse exercício preliminar, o diagnóstico pretende corresponder-se apenas com um único objetivo de política, qual seja, o de redução das desigualdades espaciais ou territoriais. Naturalmente, outras tipologias poderiam abordar outras características espaciais/territoriais (como, por exemplo, a estagnação econômica) e suscitar outra regionalização ou tipologia espacial/territorial (também, por princípio, interessada).

Antes de avançar no nosso exercício, no entanto, vale a pena abordar resumidamente as duas teses dominantes na interpretação da dinâmica regional recente no país.

## 2 TENDÊNCIAS RECENTES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O desenvolvimento brasileiro passou, em uma perspectiva espacial, por três fases bem delimitadas, cuja interpretação e análise encontra-se consagrada em diversas contribuições presentes na literatura sobre o tema. Uma das sínteses recentes mais expressivas sobre essas fases é a apresentada no trabalho de Leonardo Guimarães (1997):

---



- a) fase do *isolamento relativo* ou do arquipélago regional representado pelos antigos complexos exportadores, que perdurou até o princípio deste século;
- b) fase da *articulação comercial*, concomitante com a primeira etapa da industrialização brasileira, que perdurou até os anos 60; e
- c) fase da *integração produtiva*, que alcança os anos 80.

Nas palavras de Leonardo Guimarães:

“A concentração quase secular esteve associada e foi determinada, em grande parte, pelos processos que ocorreram, na fase de isolamento relativo, e que deram lugar ao dinamismo diferenciado das regiões e complexos exportadores regionais, e à fase mais recente de formação do mercado interno, quando as demais economias regionais – não o Sudeste – ajustam os seus espaços econômicos à concorrência da produção industrial sudestina, que avança sobre os mercados regionais, anteriormente isolados. Já o processo de desconcentração, que se assiste a partir da segunda metade dos anos 70, tem uma relação muito clara, como se verá, com a integração produtiva. O esgotamento desse processo ocorre a partir da segunda metade dos anos 80 e tem, seguramente, estreita relação com o agravamento da crise econômica do país e com a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro. Estado que, na história recente do país, definiu tanto a concentração como a desconcentração espacial, como se explicitará.”

O período recente, que tem seu início na segunda metade da década de 80 e tende a caracterizar uma quarta fase do desenvolvimento econômico espacial brasileiro, é descrito por Guimarães como *nem concentração, nem desconcentração* espacial, na falta de uma definição mais clara das tendências.

As teses mais importantes em discussão sobre essa possível nova fase defendem ora a presença de um processo de reconcentração da dinâmica econômica (agora em uma faixa territorial de proporções mais amplas que o núcleo anterior representado pela Região Metropolitana de São Paulo, cobrindo extensa fatia do chamado Centro-Sul do país) [Campolina, 1994], ora a existência de um processo de fragmentação econômica do território nacional, com o surgimento e consolidação, em certas porções, de núcleos dinâmicos, alguns bem especializados, muitas vezes desatrelados de vínculos mais sólidos com a economia nacional [Pacheco, 1996].

Cumprе alertar que essas duas principais correntes de interpretação dos fenômenos regionais não são integralmente antitéticas, mas compreendem algumas divergências relevantes sobre as tendências da configuração espacial do desenvolvimento brasileiro. Ambas pressupõem uma visão mais próxima da escala microrregional ou local, e rompem com visões simplistas, mais tradicionais, da escala macrorregional do desenvolvimento brasileiro. Além disso, pelo menos em um aspecto, a ênfase metodológica de ambas as correntes apresenta nuances relevantes que as diferenciam: a da *reconcentração* realça, sobretudo, a influência da localização tendencial da indústria mo-

derna, dos setores dinâmicos, da tecnologia mais avançada, com ênfase em uma leitura dos impactos dos fatores *sistêmicos* da competitividade e da reestruturação produtiva que se seguem ao deslanche do novo paradigma tecno-econômico em afirmação no cenário mundial; a da *fragmentação*, de outro lado, chama atenção para as perspectivas dinâmicas de determinados segmentos localizados de produção mais especializada, que transcendem a *ponta* tecnológica industrial, com possibilidades de inserção em circuitos comerciais importantes, cujo significado nacional ainda é modesto, mas cuja repercussão regional alcança expressão significativa, a qual pode provocar algum aumento da 'heterogeneidade' interna das regiões brasileiras.

Na verdade, a tese da fragmentação do desenvolvimento do país em termos espaciais não diverge radicalmente da idéia de uma tendência genérica de reconcentração da dinâmica econômica em torno de um polígono localizado no interior do Centro-Sul, mas implica sua qualificação, sobretudo quanto à necessidade de incorporar à análise algumas frações exógenas ao território considerado pela outra tese. Baseia-se na percepção de que, desde pelo menos o princípio dos anos 80, o motor do crescimento nacional esteve associado crescentemente à exploração de algumas poucas opções exportadoras, desatreladas de nexos mais orgânicos com a estrutura produtiva implantada até então, como ocorria no passado. Estruturado em torno da produção de bens intermediários industriais e dos oriundos da agroindústria, esse processo autonomizou determinados circuitos produtivos e comerciais, e deu lugar ao surgimento de dinâmicas localizadas de crescimento, as quais, no agregado, refletiam menor ritmo de evolução da economia do país.

A abertura do mercado aos concorrentes externos promovida ao longo dos anos 90 trouxe conseqüências sensíveis para a dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro. Representou um elemento essencial para depurar o tecido produtivo de segmentos ineficientes em termos competitivos e estimular um esforço de aproximação aos novos paradigmas tecno-econômicos da produção, em boa medida centrado nas tendências internacionais emergentes de adoção de novos métodos e práticas de gestão e organização das firmas. Terceirização de etapas produtivas, redução de estruturas das hierarquias gerenciais, adesão a parâmetros internacionais de qualidade e outros mecanismos assemelhados foram os caminhos largamente utilizados pelas empresas para fazerem frente a esses novos tempos. A abertura também significou a confirmação de uma ruptura mais profunda com o principal traço característico da etapa anterior do desenvolvimento regional: os laços de solidariedade que uniam o crescimento das regiões do país.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Todo o crescimento das regiões periféricas nacionais até o princípio dos anos 80 articulava-se fortemente ao da região economicamente central, São Paulo. Por isso mesmo, suas opções produtivas encaminhavam-se para um papel complementar ao da economia do pólo, e havia pouca chance de se duplicarem determinados compartimentos produtivos ali instalados. Em outras palavras, o crescimento das áreas periféricas dependia diretamente do aproveitamento de oportunidades complementares à economia paulista, em uma busca incessante por novas e melhores ligações para frente e para trás com a indústria paulista.

---

Os investimentos programados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), apoiados pela realização de empreendimentos estatais de vulto e por um conjunto de incentivos fiscais e financeiros, permitiram um crescimento diferencial maior das economias periféricas, mesmo durante um período relativamente curto, mas que antecipou, em certa medida, o que viria a ocorrer posteriormente. Grandes projetos foram implantados nos segmentos de bens intermediários e de insumos básicos, no intuito de *completar* a estrutura industrial brasileira para distribuí-la espacialmente pelo território brasileiro, com repercussão maior em várias economias regionais periféricas.

Com a abertura tornou-se uma possibilidade concreta a busca direta de fornecedores externos e, em menor grau até o momento, de mercados para as produções regionais. O pólo paulista não mais constituía (constitui) o provedor/comprador quase único de determinados insumos/produtos da periferia nacional. Se, dentro das fronteiras nacionais, observou-se esse movimento de autonomização das perspectivas de desenvolvimento regional, fora, outros processos coerentes com as transformações no cenário internacional estavam em curso. Em particular, destacou-se, no período recente, a tendência de se organizarem blocos econômico-comerciais como o MERCOSUL, no caso brasileiro. O MERCOSUL criou perspectivas renovadas de estruturação das redes comerciais no interior do bloco e propiciou o redimensionamento do próprio tecido produtivo do território compreendido pelos quatro países-membros, especialmente dos dois maiores, Brasil e Argentina. Dessa forma, o MERCOSUL vem tendo forte repercussão sobre as estratégias empresariais vigentes nesses países.

No plano regional, prevalece a idéia de que o projeto do mercado comum do Cone Sul trará efeitos econômicos sobretudo para a região Centro-Sul do país. Apesar disso, a dinâmica de determinados compartimentos produtivos periféricos brasileiros no âmbito do MERCOSUL leva a crer que este também apresente impacto, embora sobre uma base original de menor monta, em nichos, espalhados pelo país, de algumas economias regionais/locais. De outro lado, as iniciativas em prol da implantação do mercado comum americano geral, (a ALCA), abrem outros horizontes para as discussões e especulações em torno desse tema. As implicações regionais, nesse caso, podem ser distintas das que se postulam para o MERCOSUL.

A estabilidade monetária alcançada a partir do Plano Real constitui outro elemento importante. De fato, ao recuperar a racionalidade do cálculo econômico usual, o plano promoveu claro retorno de uma visão empresarial de mais longo prazo, ao estimular alguns investimentos de maior vulto e significado. Conquanto tenha prevalecido um ritmo de crescimento moderado, o Plano Real possibilitou, ao lado de outros fatores, uma volta do Brasil como destino de investimentos diretos estrangeiros. Vive-se um momento de reposicionamento dos empresários nacionais e estrangeiros perante um mercado que apresenta novas dimensões e reclama novas

configurações produtivas, e o país, com a estabilidade, tem sido levado à condição de opção locacional preferencial dos novos investidores no âmbito do MERCOSUL.

No contexto de taxas de crescimento mais modestas, são sobretudo os investimentos na infra-estrutura, na indústria e em outros segmentos dinâmicos que deverão determinar os rumos da configuração espacial/territorial da economia brasileira.

Um balanço preliminar dos processos em curso reacende o debate em torno da perspectiva de uma nova rodada de concentração da dinâmica econômica, e isso reaviva as responsabilidades dos diversos atores sociais. Entre esses atores, ressalta-se o papel da União, face às suas dificuldades atuais em orientar os movimentos da economia real na direção de um quadro espacial mais equilibrado. Fenômenos como a *guerra fiscal*, hoje presentes, têm sua superação dependente da reconstrução de mecanismos mínimos de estímulo a uma solidariedade regional, os quais demandam instrumentos mais efetivos de política regional. Qualquer iniciativa nessa direção reclama, em primeiro lugar, contrastar-se esse quadro analítico geral com os sinais concretos da evolução recente da dinâmica espacial do país.

### 3 O QUADRO ATUAL DAS TENDÊNCIAS ESPACIAIS

As tendências espaciais recentes da economia brasileira podem ser observadas a partir da posição relativa e da intensidade de crescimento das microrregiões geográficas do país. Os mapas 1 a 4, nas páginas 12 e 13, apresentam indicadores estruturados a partir de uma distribuição das microrregiões geográficas brasileiras em seis conjuntos distintos segundo faixas dos valores considerados, as quais possibilitam uma idéia de partida do que vem ocorrendo no cenário regional brasileiro.<sup>3</sup>

De um lado, uma visão da renda monetária domiciliar *per capita*, em 1991,<sup>4</sup> permite concluir, no geral, que, embora permaneça uma grande divisão dos desníveis de renda à escala macrorregional, (o que secciona o Norte e o Nordeste do restante do pa-

---

<sup>3</sup> Os mapas apresentados requerem certa cautela quanto à interpretação dos dados da região Norte, face à baixa densidade populacional e à maior dimensão das áreas municipais e microrregionais. Essa característica provoca, de um lado, distorção na interpretação visual, o que leva a sobrevalorizarem-se as tendências que se observam para aquelas sub-regiões nesse tipo de representação cartográfica. De outro, a rarefação populacional causa maior instabilidade ou sensibilidade dos dados a pequenas variações.

<sup>4</sup> O indicador que denominamos Renda Monetária Domiciliar *per Capita* corresponde ao somatório dos rendimentos brutos das famílias relativos à ocupação principal, às outras ocupações, às aposentadorias e pensões, e aos outros rendimentos declarados, divididos pela respectiva população das microrregiões geográficas, conforme o Censo Demográfico de 1991, do IBGE. Os valores foram corrigidos para reais de fevereiro de 1998. Para que se tenha elemento de comparação, o salário-mínimo vigente, nessa data, correspondia a CR\$ 36 161,60, e a Renda Média Monetária das Famílias, para todo o Brasil, calculada a partir da mesma base de dados, foi de CR\$ 562 518,32. Cabe considerar ainda que se estima que esse indicador corresponda a cerca de 54% da Renda Nacional do país, calculada pela contabilidade macroeconômica, uma vez que são desconsideradas as rendas das empresas (lucros retidos).

---

is), identificam-se expressivas nuances e diferenças intra-regionais. Mesmo nas macrorregiões mais desenvolvidas são observados desníveis intra-regionais de renda que contrastam com a percepção geral de um Centro-Sul invariavelmente rico, sem problemas dignos de menção ou nota.

As densidades demográficas microrregionais<sup>5</sup> pintam um quadro conhecido, no qual a grande maioria da população permanece na área mais próxima ao litoral, enquanto o país interiorano, especialmente das macrorregiões Norte e Centro-Oeste, continua relativamente despovoado.

O mapa destaca a Amazônia, sobretudo a vasta porção das florestas tropicais, como um grande vazio demográfico, que requer análise cuidadosa das demais variáveis aqui consideradas e suscita estratégias singulares de atuação no desenvolvimento regional.<sup>6</sup> Sem sombra de dúvida, a Amazônia demanda, por exemplo, outro nível de preocupação com as questões ambientais, que se manifestam pesadamente frente às possibilidades de resguardo dos importantes sistemas ecológicos ali presentes. Mesmo no Centro-Oeste, a atual onda de ocupação produtiva dos cerrados também levanta questões não triviais acerca da manutenção do equilíbrio ecológico em ecossistemas que tendem a sofrer crescente pressão antrópica.

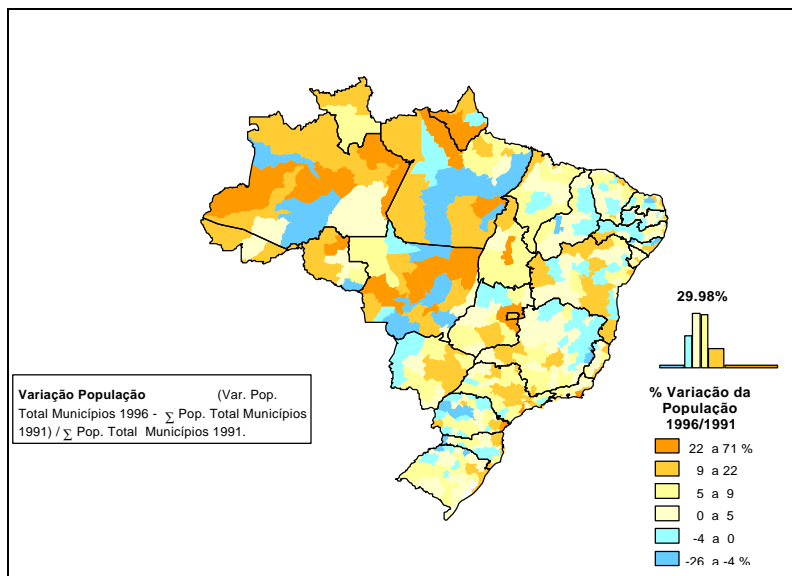
---

<sup>5</sup> Densidade demográfica das microrregiões geográficas, obtida pela relação entre as respectivas populações totais e áreas, segundo dados do Censo Demográfico de 1991, do IBGE.

<sup>6</sup> Conforme já se mencionou na nota anterior. Esse ponto merece ser sublinhado diante das implicações que suscita para a formulação de políticas. Desde o princípio, quer-se deixar claro aqui que as representações cartográficas e análises espaciais dessa região (mesmo quando explicitamente mencionadas) devem ser consideradas à parte, diante de suas características peculiares.

---

### MAPA 1 Brasil – Microrregiões Geográficas – Dinâmica Demográfica 1991/1996

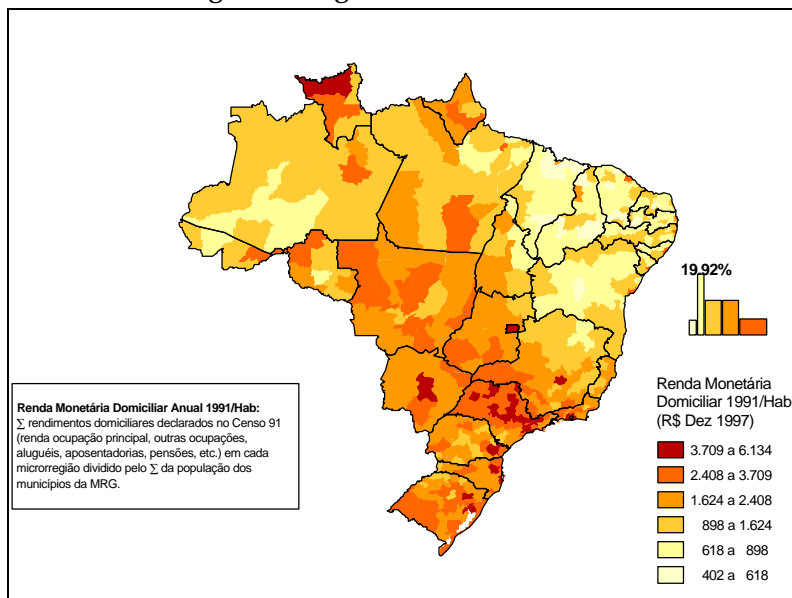


Fonte: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.

Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.

© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

### MAPA 2 Brasil – Microrregiões Geográficas – Renda Monetária Domiciliar



Fonte: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.

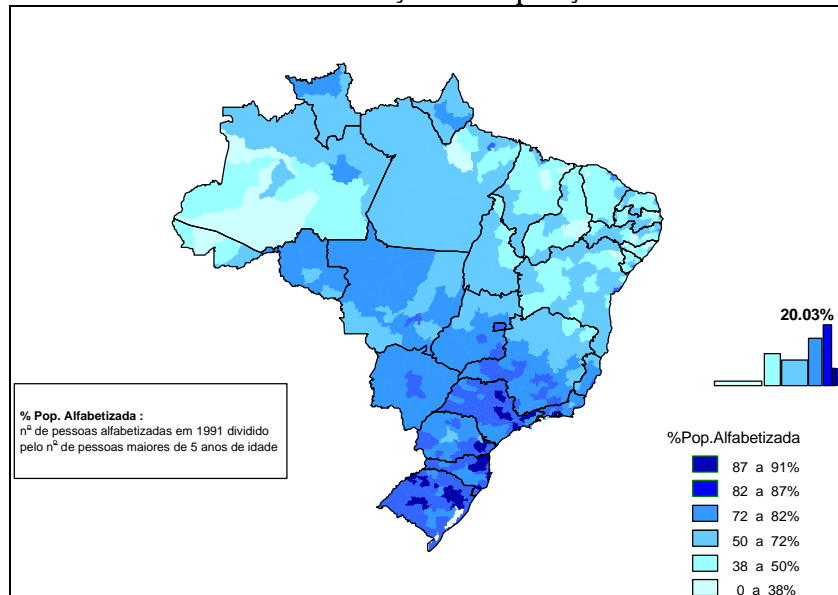
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.

© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

### MAPA 3

#### Brasil – Microrregiões Geográficas

#### Nível de Alfabetização da População – 1991

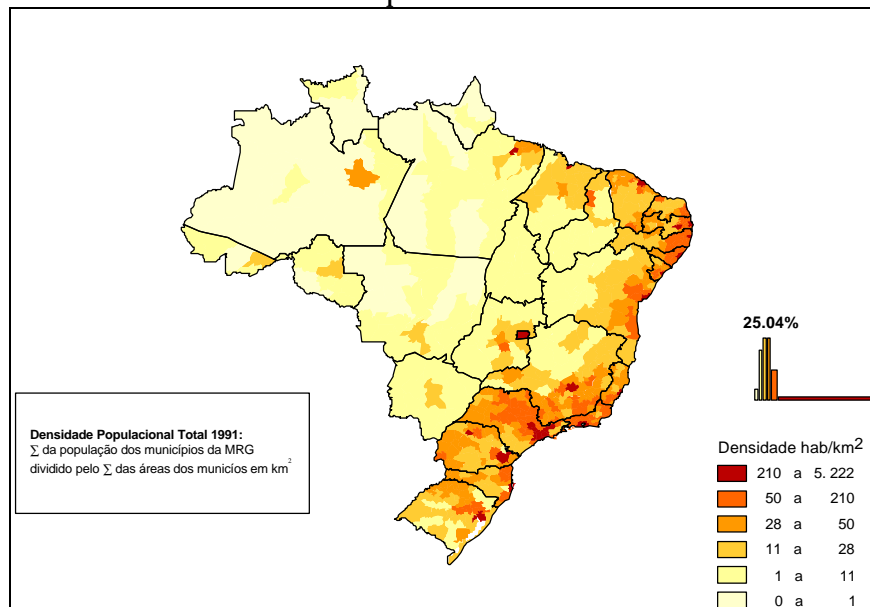


Fone: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.  
© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

### MAPA 4

#### Brasil – Microrregiões Geográficas

#### Densidade Populacional Total – 1991



Fone: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.  
© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

Os índices de alfabetização (1991)<sup>7</sup> seccionam o país de outra forma. Ressaltam-se as macrorregiões Sudeste (especialmente São Paulo, Rio de Janeiro e a parte mais rica de Minas Gerais) e Sul, além de uma porção expressiva do Centro-Oeste, embora em faixa inferior. Em geral, colore-se de forma distinta uma extensa área que se encontra abaixo da linha longitudinal que une Porto Velho, Cuiabá, Brasília, Belo Horizonte e Vitória, locais com maior nível de alfabetização.

Tomada a educação como condicionante potencial para níveis mais virtuosos de desenvolvimento, o quadro traçado mostra-se preocupante, ao insinuar menores possibilidades de aproveitamento de oportunidades econômico-produtivas justamente em áreas de menor grau de evolução. Esse quadro, por outro lado, ressalta ainda uma importante dimensão das tarefas relacionadas às políticas regionais.

O quadro descrito pelos mapas, no entanto, cristaliza a resultante de processos históricos largamente identificados no desenvolvimento brasileiro, os quais amortizam as tendências mais recentes. A dinâmica demográfica dos últimos anos pode, contudo, ajudar a superar essa visão esmaecida do que de fato vem ocorrendo no período mais próximo, e permitir um foco um pouco mais preciso das nuances espaciais mais significativas.<sup>8</sup>

Algumas microrregiões se destacam de partida. O crescimento populacional foi mais intenso, (o que aponta inclusive o impacto de grandes processos migratórios) em algumas microrregiões, como é o caso da grande maioria das áreas relacionadas às capitais das unidades da Federação. Uma análise preliminar aponta ainda para outras áreas de maior pressão demográfica no período entre 1991 e 1996, como o entorno do Distrito Federal, algumas microrregiões de Mato Grosso ou a região dos Lagos, no estado do Rio de Janeiro.

Para organizar uma visão de síntese do quadro espacial brasileiro atual, propõe-se cruzar as informações de dois desses mapas, os relativos à renda monetária domiciliar *per capita* em 1991 (mapa 2) e à dinâmica populacional recente entre 1991 e 1996 (mapa 1). As microrregiões geográficas são reunidas em três faixas de renda e de variação da população.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Relação percentual entre a população alfabetizada e o total da população de sete anos ou mais, conforme observado no Censo Demográfico de 1991, do IBGE.

<sup>8</sup> O indicador reflete a variação das populações das microrregiões geográficas entre 1991 (Censo Demográfico do IBGE) e 1996 (Contagem Populacional de 1996), segundo a equação  $POP\ 96 - POP\ 91 / POP\ 91 \times 100$ . Valores negativos significam que a população de 1996 era menor que a de 1991.

<sup>9</sup> Essas três faixas foram definidas a partir de uma classificação dos valores dos indicadores microrregionais em sextis, que foram tomados dois a dois. A divisão em sextis foi definida automaticamente pelo *software* de estatística espacial utilizado. Separam-se inicialmente as microrregiões em dois conjuntos, divididos pela mediana dos eventos, e, em seguida, opera-se a delimitação das demais faixas por características das distribuições dos valores observados. No conjunto das três

---



Analisadas as informações dos nove mapas resultantes, sugere-se a definição de quatro conjuntos microrregionais (ou quatro *mundos*) que tipificam a situação regional atual do país. Estes quatro mundos representam a matéria-prima essencial ao desenho de um novo arcabouço de política regional para o país, mais afeito ao estágio presente do desenvolvimento brasileiro e às possibilidades de obtenção de resultados efetivos na transformação das realidades econômico-sociais de vastas regiões do território nacional.

### **3.1 Os Subespaços de Maior Renda**

O primeiro conjunto de microrregiões (ou o primeiro mundo), corresponde àquelas que se enquadravam, em 1991, na faixa mais alta de renda monetária domiciliar *per capita*, independentemente do grau de dinâmica demográfica observado no período recente. São áreas onde se pode esperar certa pressão demográfica, visto que exercem atração sobre as populações sediadas em microrregiões de menor renda. Possuem, em geral, um significado menor para a política regional na medida em que se encontram nos estratos superiores de renda.

No mundo da alta renda, de início, deve-se registrar que se encontram ausentes todas as microrregiões dos estados de Tocantins, Maranhão, Piauí e Paraíba. As microrregiões desses estados pertencem integralmente ao mundo das médias e baixas rendas.

As microrregiões que se enquadravam na faixa de renda mais alta e, simultaneamente, registravam significativa pressão demográfica nos últimos anos tendiam, naturalmente, a refletir pólos de atração migratória, o que indica certa dinâmica econômica capaz de acomodar esses fluxos. No entanto, o significado do mapa resultante expressa principalmente, como veremos a seguir, os subespaços já densos da formação econômica nacional. Nesse primeiro conjunto identificam-se, dentre outras microrregiões, as seguintes:

- as de parte da Serra gaúcha e do litoral norte do Rio Grande do Sul;
- as do eixo Curitiba/Paranaguá/Joinville/Florianópolis;
- a de Foz do Iguaçu;
- as compreendidas pelos eixos viários que partem da capital de São Paulo em direção ao centro do estado e ao sul de Minas, mais a da região de São José dos Campos;

---

faixas superiores encontram-se 50% das microrregiões geográficas, e vice-versa. No entanto, a partir daí, a organização dos eventos nessas três faixas é tal que não se observa o mesmo número de microrregiões em cada uma, pois isso depende de características da distribuição.

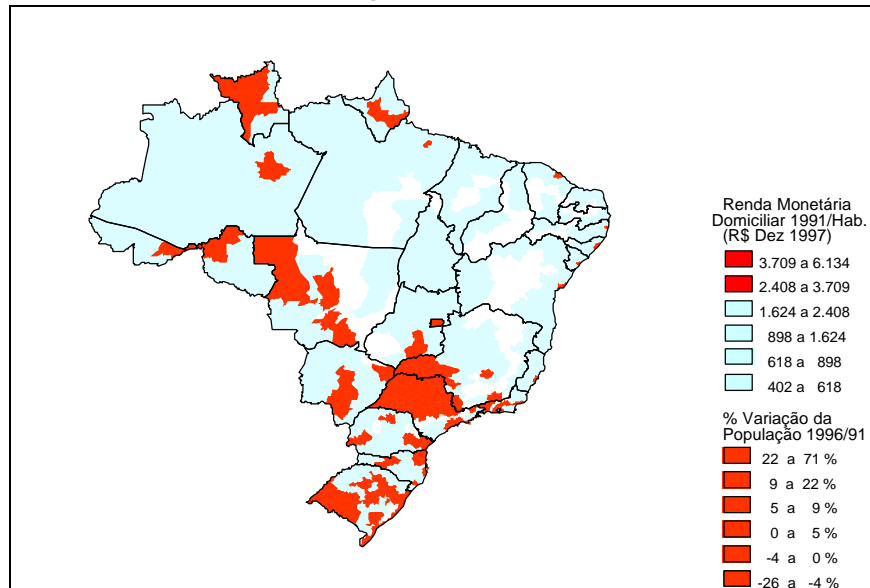
---

- as mineiras de Uberlândia e Uberaba, da Região Metropolitana (RM) de Belo Horizonte e de Itajubá;
- a de Macaé, no Rio de Janeiro;
- algumas do sul de Goiás, que partem de Goiânia na direção à BR que une essa capital a São Paulo;
- o quadrilátero do Distrito Federal.
- a maioria das microrregiões das capitais de estados, de Vitória até o Nordeste, Norte e parte do Centro-Oeste (Aracaju, Maceió, Natal, Fortaleza, Belém, Macapá, Boa Vista, Manaus, Rio Branco, Porto Velho, Cuiabá e Campo Grande), na área mais *periférica* do país;
- umas poucas no Pará, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Ainda nesse primeiro conjunto identificam-se as microrregiões que relacionam alta renda e crescimento demográfico próximo ao normal. Incluem-se nessa situação:

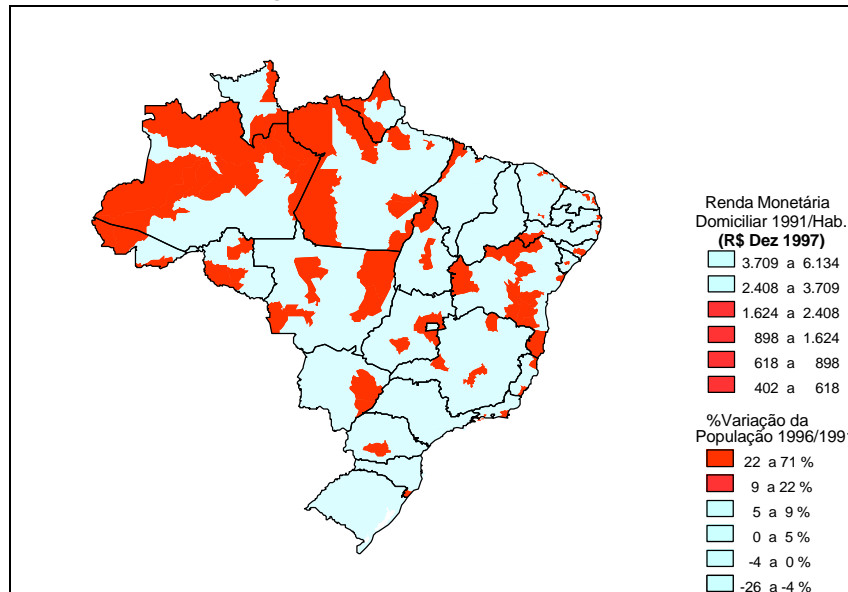
- as duas microrregiões das capitais nordestinas mais importantes, ausentes da lista anterior – Salvador e Recife –, as quais são os únicos registros nordestinos;
  - vastas porções do território ou microrregiões do Centro-Sul, com destaque para os estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul;
  - as RM do Rio de Janeiro e de Porto Alegre;
  - as microrregiões de Volta Redonda, Resende e as da Serra do Mar, no estado do Rio de Janeiro;
  - as áreas mais ao sudoeste de Minas Gerais (Ituitaba, Frutal e Araxá);
  - a microrregião de Juiz de Fora;
  - por fim, identificam-se alguns espaços microrregionais de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Roraima.
-

### MAPA 5 Brasil – Microrregiões Geográficas Sub-Regiões de Alta Renda



Fonte: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.  
© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

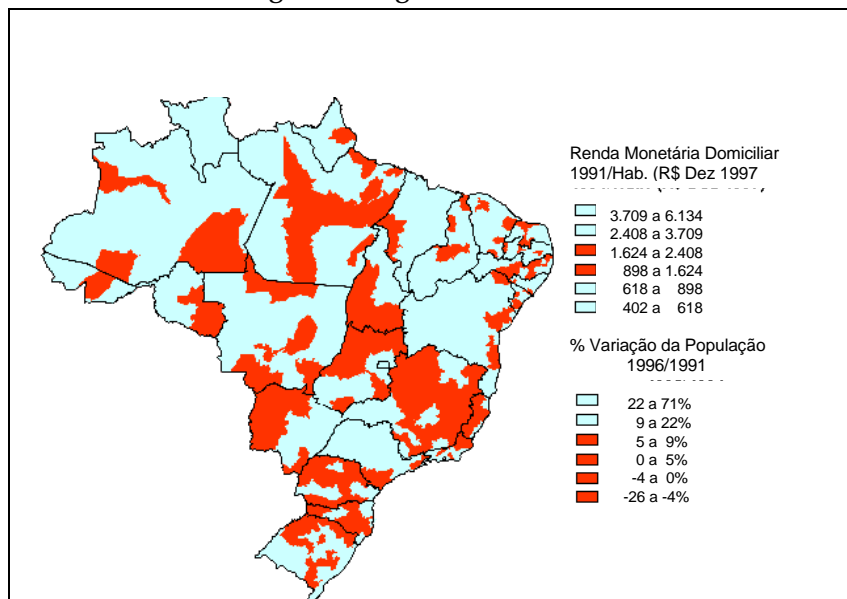
### MAPA 6 Brasil – Microrregiões Geográficas Sub-Regiões Dinâmicas de Menor Renda



Fonte: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.  
© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

### MAPA 7

#### Brasil – Microrregiões Geográficas Sub-Regiões Estagnadas de Renda Média

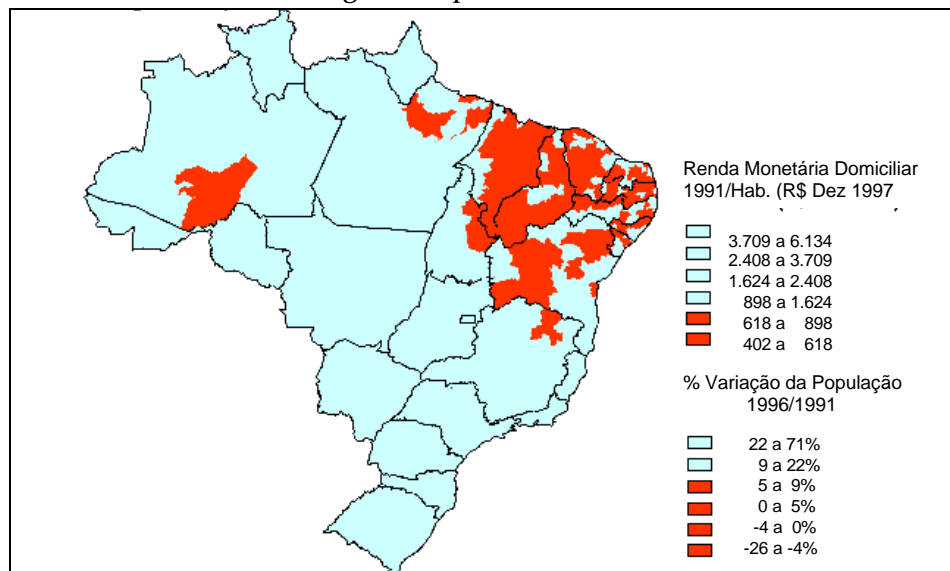


Fone: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.

© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

### MAPA 8

#### Brasil – Microrregiões Geográficas Sub-Regiões Deprimidas Tradicionais



Fone: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.

Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.

© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

Por fim, microrregiões que aliam alta renda e variação demográfica negativa estão praticamente ausentes. Apenas três microrregiões, uma de Santa Catarina (Concórdia) e duas de São Paulo (Dracena e Adamantina) enquadravam-se nessa situação – um resultado que se podia esperar.

### **3.2 Os Subespaços Dinâmicos de Menor Nível de Renda**

O segundo conjunto de microrregiões compreende o *mundo* daquelas de média ou baixa renda, mas com elevada pressão demográfica. São sinais importantes de que algo está se processando ali; algo que tende a transformar a situação das respectivas populações residentes. São áreas que atraem contingentes populacionais, apesar de não se enquadrarem ainda nos estratos superiores de renda média. Essas microrregiões compreendem os exemplos atuais mais alvissareiros em termos de desenvolvimento, e possuem grande significado para eventuais estratégias de política regional.

As microrregiões que aliam média renda e alta pressão demográfica congregam a maior parte das representadas nesse segundo conjunto espacial, que deixa de fora praticamente toda a região Sul (com a única exceção da microrregião de Araranguá, em Santa Catarina) e todo o estado de São Paulo. Contudo, sobressaem-se, no mapa 6, alguns subespaços significativos do quadro regional recente:

- as microrregiões da baía da Ilha Grande e da região dos Lagos, no Rio de Janeiro;
- as microrregiões de Guarapari e Itapemirim, no litoral sul, e de São Mateus, no litoral norte capixaba;
- as microrregiões mineiras de Patrocínio e as de Sete Lagoas e Divinópolis, em volta de Belo Horizonte;
- o entorno do DF;
- a microrregião do Vale dos Bois, próxima a Goiânia;
- as microrregiões baianas contíguas a Porto Seguro, Vitória da Conquista, Brumado e Itapetinga, e a de Barreiras;
- as microrregiões que conformam o Pólo Petrolina-Juazeiro, entre Pernambuco e Bahia;
- algumas microrregiões pontuais espalhadas pela faixa litorânea dos demais estados do Nordeste, à exceção do Maranhão e do Piauí.

De outro lado, incluem-se inúmeras microrregiões dos vários estados das regiões Norte e Centro-Oeste que, como se viu, apresentam baixa densidade demográfica e constituem um subconjunto à parte nessa análise. Várias dessas microrregiões relacionam áreas que congregam alguns núcleos urbanos de significado regional ou que

possuem atividade econômica emergente, associada à exploração de recursos naturais ou a alguns empreendimentos econômicos isolados, mas de certo porte.

O conjunto contempla ainda microrregiões que aliam baixa renda e alta pressão demográfica. Nessa situação ressaltam-se apenas algumas poucas microrregiões no Norte e Nordeste: Caririçu e Itapipoca, no Ceará; Baixa Verde, no Rio Grande do Norte; Entre Rios, Seabra, Jequié e Jacobina, na Bahia; Bico do Papagaio e Gurupi, no Tocantins; Alvorada do Oeste, em Rondônia; Tarauacá, no Acre; e, por fim, Juruá, no Amazonas.

Assim, são poucos os casos de microrregiões de baixa renda que enfrentam crescimento demográfico expressivo, o que também configura um resultado próximo ao esperado para essa situação.

### **3.3 Subespaços Estagnados de Renda Média**

O terceiro conjunto de microrregiões corresponde, em geral, a um mundo que já logrou certo desenvolvimento no passado (refletido por sua condição intermediária de rendas médias monetárias familiares em 1991), mas que não exerceu, nos últimos anos, atração significativa ou não apresentou dinâmica populacional digna de nota. Contempla áreas de certa tradição que enfrentaram problemas recentes ou também áreas que apresentam certa estabilidade no seu desenvolvimento. Inclui, ainda, espaços de baixa densidade demográfica, que às vezes viabilizam níveis intermediários de renda, mas sem apresentar maior densidade socioeconômica.

Esse conjunto comporta, de início, o universo das médias dos dois indicadores considerados – médio nível de renda e crescimento demográfico igual ou ligeiramente inferior ao normal –, o qual incide sobre praticamente todo o território do país; apenas o estado do Amapá não possui qualquer microrregião aqui enquadrada. Compreende microrregiões com crescimento demográfico próximo ao normal e níveis de renda também próximos à média nacional. Vastas porções de Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás e Tocantins encontram-se representadas no mapa. Entre as principais microrregiões que aliam níveis médios de renda e crescimento demográfico próximo ao normal (média brasileira) identificam-se:

- no Sul, as microrregiões de Jaguarão, Serras do Sudeste, Camaquã, São Jerônimo, Santiago, Santa Rosa, Ijuí, Carazinho, Erechim e Vacaria, no Rio Grande do Sul; as de Chapecó, Xanxerê, São Miguel D'Oeste, Canoinhas e, no litoral, as de Tijucas e Tubarão, em Santa Catarina; e as que conformam uma extensa mancha no interior do Paraná (incluindo Pato Branco, Guarapuava, Jaguariaíva, União da Vitória e São Mateus do Sul), além de Cianorte, Astorga e Floráí, mais ao norte do estado;
- no Sudeste, as microrregiões de Piedade, Registro e Itapeva, ao sul, e a de Bananal, ao nordeste de São Paulo; as que compreendem vasta faixa do interior de Minas Gerais, mesmo de sua porção sul, que incluem Unaí, Paracatu, Patos de Minas, Três Marias, Santa Rita do Sapucaí, Cataguases, Ubá, entre várias outras; as que con-

formam toda a parte norte do Rio de Janeiro, na divisa com o Espírito Santo (Campos, Itaperuna, etc.), além de Três Rios, Vassouras e Macacu; e as que integram a maior parte do território do Espírito Santo, inclusive Cachoeiro do Itapemirim e Linhares;

- algumas das mais importantes microrregiões do Nordeste, como as de Feira de Santana e Alagoinhas, próximas a Salvador, e de Paulo Afonso, na Bahia; as do sul de Sergipe; as Alagoana do Sertão do São Francisco e de Penedo, em Alagoas; as de Itaparica, Araripina e do Vale do Ipojuca, em Pernambuco; as de Campina Grande e Patos, na Paraíba; as de Mossoró e do Vale do Açu, e as do Seridó Ocidental e Oriental, no Rio Grande do Norte; as do Baixo Jaguaribe, do Cariri e de Sobral, no Ceará; as do Litoral Piauiense, Teresina e as de Floriano e Picos, no Piauí; e as de Imperatriz e Porto Franco, no Maranhão;

- no Centro-Oeste, várias microrregiões de Goiás, como Chapada dos Veadeiros, Ceres, Pires do Rio, Catalão e outras; as de Aquidauana, Alto Taquari, Bodoquena e Baixo Pantanal, no Mato Grosso do Sul; e a de Alto Araguaia, em Mato Grosso;

- no Norte, as de Miracema do Tocantins, Rio Formoso e Dianópolis, no Tocantins; Arari, Tomé-Açu e Bragantina, no Pará; as de Ji-Paraná, Cacoal e Vilhena, em Rondônia; a de Sena Madureira, no Acre; as de Boca do Acre e Madeira, no Amazonas; e, por fim, a do sudeste de Roraima.

Nesse terceiro conjunto, outro grupo de microrregiões que aliam média renda e perda populacional entre 1991 e 1996 abrange:

- no Nordeste, Ilhéus-Itabuna, na Bahia; Sertão do Moxotó, em Pernambuco; Iguatu, no Ceará; e Cajazeiras, na Paraíba;

- as microrregiões mineiras do nordeste do estado, ao entorno do eixo da BR 116 (Governador Valadares, Teófilo Otoni e Conceição do Mato Dentro, entre outras), além de Januária;

- as microrregiões de Santarém, Altamira, Tucuruí, Paragominas e Redenção, no Pará; Alta Floresta e Colider, no Mato Grosso; e outras dos demais estados das regiões Norte e Centro-Oeste;

- no Sul, várias microrregiões do Paraná, como as da divisa com o Mato Grosso do Sul (Umuarama, Paranavai), mais Goioerê, Campo Mourão e Ivaiporã, e do norte do estado (Coronel Procópio, Jacarezinho, Ibaiti e Wenceslau Braz); duas contíguas em Santa Catarina (Campos de Lages e Tabuleiro); além de manchas no noroeste do Rio Grande do Sul, a exemplo de Três Passos e Frederico Westphalen, ou Cerro Largo e Santo Ângelo;

- por fim, em São Paulo, as microrregiões de Paraibuna/Paraitinga e Capão Bonito, essa última na divisa com o Paraná;

### 3.4 Subespaços Deprimidos Tradicionais

O mundo das microrregiões de renda monetária domiciliar *per capita* mais baixa se restringe ao Norte e Nordeste e à parte setentrional de Minas Gerais, sem exceções. Corresponde a áreas ou de baixa densidade demográfica (vazios) ou que conformam o eixo clássico da pobreza no país. Incide em larga medida sobre o sertão semi-árido nordestino. Perceba-se que, curiosamente, temos ouvido falar muito pouco acerca da maioria dessas microrregiões.

Baixa renda e crescimento demográfico normal tipificam uma parte do quarto conjunto. Incluem-se, nessa situação, apenas microrregiões de todos os estados do Nordeste e do Pará e Tocantins. No Nordeste, manchas cobrem porções significativas dos vários estados. Nesse grupo, distinguem-se as seguintes frações territoriais:

- no Pará, apenas duas microrregiões, as de Óbidos e Portel, e, em Tocantins, a do Jalapão; as três compreendem vazios demográficos;
- várias do Maranhão: mais de 50% do território;
- praticamente todo o sul do Piauí;
- o sudoeste baiano da região em volta de Bom Jesus da Lapa, mais o sertão de Jeremoabo, Euclides da Cunha e Senhor do Bonfim, além da microrregião litorânea de Valença, no mesmo estado;
- ampla porção do estado do Ceará e várias faixas expressivas de Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas e Sergipe;
- Pernambuco se diferencia um pouco, pois registra, nesse conjunto, apenas a Mata Meridional e o Brejo Pernambucano, além de Fernando de Noronha.

O outro grupo de microrregiões integrantes desse quarto conjunto que conjuga baixa renda e crescimento populacional negativo restringe-se quase que apenas ao Nordeste e a umas poucas microrregiões da Amazônia e do norte/noroeste de Minas Gerais:

- Guamá, no Pará, e Purus, no Amazonas;
  - Salinas, Grão Mogol, Araçuai e Pedra Azul, em Minas Gerais;
  - Cotegipe, Irecê, Itaberaba, Serrinha e Ribeira do Pombal, na Bahia;
  - Serrana do Sertão Alagoano, Serrana dos Quilombos e Palmeira dos Índios, em Alagoas;
  - Vale do Ipanema, Pajeú, Salgueiro e Araripina, em Pernambuco;
  - Cariri Ocidental, Itaporanga, Piancó e Souza, entre outras, na Paraíba;
  - Angicos, Serrana de Santana e Borborema Potiguar, Chapada do Apodi e Umarizal, no Rio Grande do Norte;
  - Sertão de Senador Pompeu, Várzea Alegre, Santa Quitéria e Médio Curu, no Ceará;
-



- Campo Maior, Valência do Piauí, Pio IX, Alto Médio Canindé e Bertolínea, no Piauí;
- Alto Mearim e Grajaú, no Maranhão.

Nesse grupo de microrregiões mais pobres e de dinâmica populacional normal ou negativa, encontram-se quase todo o estado do Maranhão, quase todo o Piauí, quase todo o Ceará, além de frações significativas dos demais estados do Nordeste. São áreas-problema tradicionais, que não têm registro passado de períodos de dinâmica econômica dignos de nota.

#### 4 A TIPOLOGIA COMO BASE DE UM FUNDO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

##### 4.1 Princípios para uma Nova Política Regional

Alguns princípios a serem observados para o estabelecimento de uma nova política regional orientam a sugestão, aqui defendida, da criação de um fundo nacional e do uso dos demais instrumentos adjacentes [Galvão, 1997]:

“1) *descer na escala espacial*, enquanto elemento referencial básico para estruturação de políticas de âmbito regional. É consenso que, na maioria das situações, não é mais desejável ou possível pensar e articular iniciativas eficazes desde uma perspectiva das macrorregiões nacionais. (...);

2) *desregionalizar ou nacionalizar a política regional*, reconciliando-a com todo o território nacional. O fato de que os maiores problemas regionais do país associam-se às macrorregiões Norte, Nordeste e, em menor escala, Centro-Oeste não elide a existência de outros problemas regionais relevantes (...). Mesmo em uma região como o Nordeste, a problemática de vastas porções do Semi-Árido é distinta da que se observa nas regiões metropolitanas;

3) *definir os espaços de atuação e cooperação entre os atores sociais* fundamentais das iniciativas regionais, sobretudo as instâncias do poder público, avançando-se efetivamente na construção de verdadeiras parcerias, inclusive no que respeita à repartição de responsabilidades financeiras (...);

4) *definir um conjunto finito de objetivos claros e concretos* para a política regional, adequado às características mais importantes dos problemas regionais brasileiros e imune, o mais possível, aos aspectos ‘subjéctivos’ que reduzem a eficácia e coerência da política. (...);

5) *criar um fundo nacional de apoio a programas regionais*, estabelecendo critérios objetivos de qualificação das microrregiões de todo o país (nem todas as microrregiões estariam aptas a pleitear os recursos do fundo) (...);

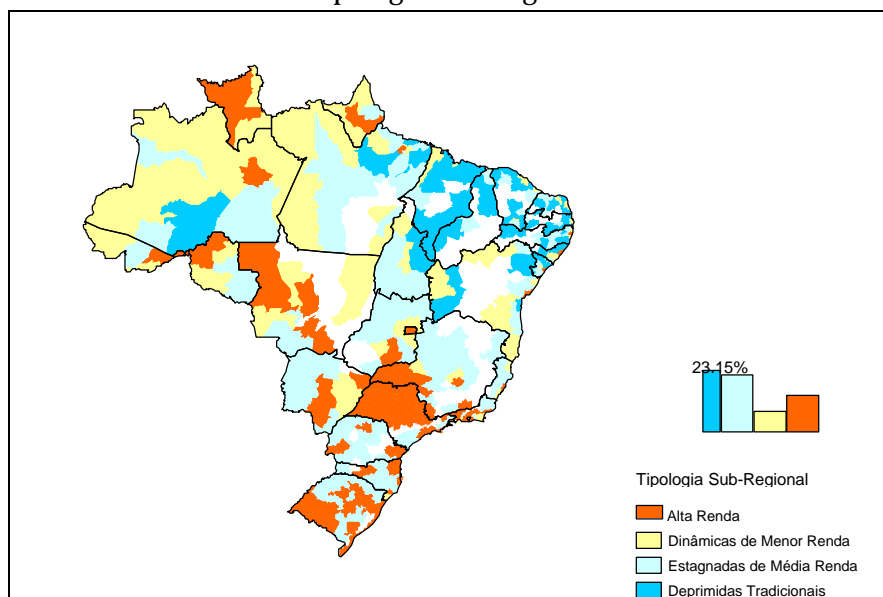
6) *reequacionar todo o esquema de incentivos e benefícios fiscais* concedidos a título de política regional aos empreendimentos privados, com vistas a restabelecer prioridades efetivas de aplicação e a recuperar seu acoplamento às diretrizes e orientações da política (...).”

#### 4.2 Características Gerais de um Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Regional

sobre uma nova política regional para o país.<sup>10</sup> Compreendem uma tipologia básica espacial do desenvolvimento recente, e permitem, inclusive, um contraste imediato com outras variáveis características desse quadro regional, como se viu anteriormente neste texto. Em um trabalho mais *fino* na formulação de estratégias detalhadas, esse esboço demandaria aperfeiçoamentos, especialmente com a incorporação objetiva de novas variáveis relevantes.

Os quatro conjuntos de microrregiões que formam uma imagem do quadro regional brasileiro constituem exemplo de um bom ponto de partida para se pensar

MAPA 9  
Brasil – Microrregiões Geográficas  
Tipologia Sub-Regional



Fonte: Recenseamento Geral da População – IBGE – 1991.  
Elaboração: IPEA/DIPRU/CGPOR.  
© Sistema Samba 2000 – IPEA/Cabral 1500.

No entanto, a tipologia ora apresentada (ver mapa 9) empresta um rumo objetivo para algumas das discussões mais gerais da política e dos instrumentos regionais. Ela fornece a base para a estruturação do fundo nacional de apoio ao desenvolvimento regional, voltado para o financiamento de programas sub-regionais de desenvolvi-

<sup>10</sup> Cabe registrar que as futuras informações obtidas a partir do censo agropecuário e dos demais censos econômicos (censo cadastro) do IBGE podem significar um importante elemento de calibragem da tipologia aqui proposta, pois permitirão uma visão atual da dinâmica econômica propriamente dita. Espera-se que algumas nuances significativas possam ser percebidas no campo econômico para além daquelas que mais indiretamente estão representadas pela dinâmica populacional recente.

mento, em um cardápio de itens financiáveis que se pode sintetizar como voltado para o apoio às externalidades mais importantes para as atividades econômico-produtivas. Nesse sentido, as atividades cobertas pelo fundo compreenderiam, essencialmente, investimentos em infra-estrutura econômica de pequena e média escala, ações direta ou indiretamente vinculadas às atividades inovativas ou tecnológicas, apoio à comercialização dos bens, apoio à capacitação de recursos humanos, e apoio às atividades de formação profissional e reciclagem de mão-de-obra.

Os programas sub-regionais apresentados seriam objeto de avaliação simultânea, segundo calendário previamente estabelecido e divulgado, para hierarquizá-los e selecionar os melhor formulados e com melhores chances de resultarem em transformações econômicas substantivas.

Decidido o plano de aplicações geral do fundo, com o estabelecimento dos critérios de prioridade e condições operacionais para cada exercício, cada tipologia espacial/territorial selecionada, a exemplo da aqui desenhada, importaria uma exigência distinta de mobilização de contrapartidas pelas respectivas instâncias públicas estaduais e municipais, e também pela iniciativa privada.

Aos recursos do fundo seriam adicionados outros recursos provenientes de fontes usuais de apoio ao desenvolvimento regional, como os incentivos fiscais ou os empréstimos subsidiados. Haveria garantia de aporte de novos recursos, assim como seria necessária a adoção de repartição prévia dos recursos entre as grandes regiões tradicionais do país, para assegurar o envio de recursos, no mínimo, equivalentes aos já mobilizados atualmente para as regiões. Na verdade, seria rediscutida a lógica atual da alocação dos recursos da política regional.

#### **4.3 A Diversidade na Conformação dos Programas Sub-Regionais**

O esforço até este ponto do trabalho consistiu em construir uma visão simplificada do território nacional, segundo quatro faixas ou hierarquias econômicas baseadas na renda familiar média e na dinâmica populacional recente. Foram agrupados *mundos* não tão homogêneos assim, com vistas a gradar certos conjuntos espaciais passíveis de receberem apoio por meio de um fundo nacional de apoio ao desenvolvimento regional. Pode-se antecipar, de forma genérica, algumas outras características que se identificam para as tipologias selecionadas, especialmente no que diz respeito a algumas outras variáveis, que podem auxiliar na compreensão prévia dos possíveis conteúdos dos conjuntos de ações que tendem a prevalecer em cada espaço.

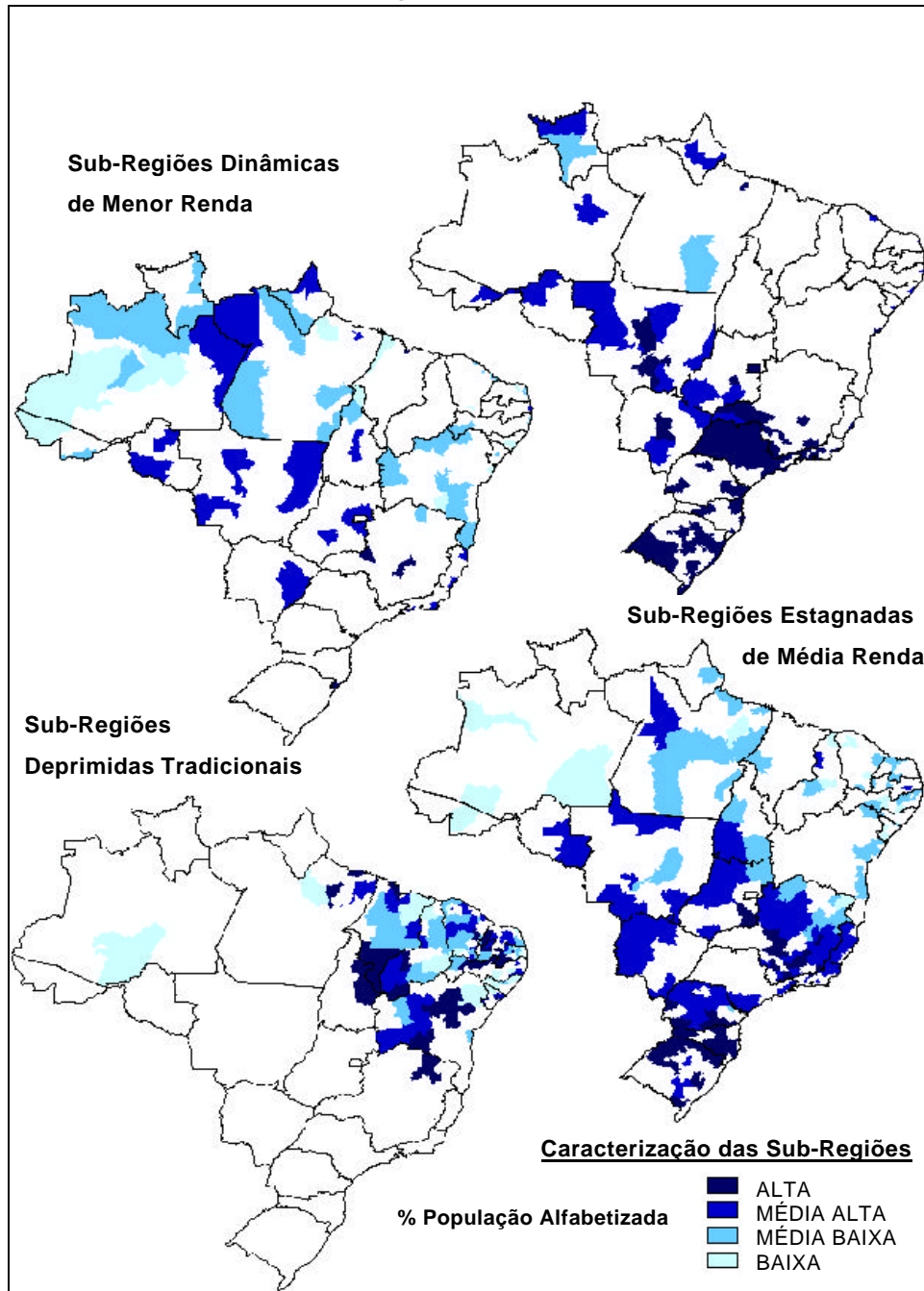
Os mapas 10 e 11, a seguir, retratam uma primeira aproximação nessa direção, quando relacionam as diversidades encontradas para cada mundo selecionado (tipologia) em relação à alfabetização e à predominância de atividades rurais. Para cada uma dessas variáveis consideradas (a título de exemplo), construíram-se quatro mapas separados de cada tipologia, respeitados os mesmos valores para a distribuição da variável, organizados em quatro faixas de valor: alta, média alta, média baixa e baixa.

Sem pretender aprofundar a análise, mas apenas insinuar sua direção, cabe considerar alguns pontos. No que se refere ao setor de atividade predominante na microrregião, nossa primeira variável *leitora* da diversidade presente nos quatro mundos, pode-se perceber que apenas na região Nordeste, em particular no Semi-Árido, há presença marcante de microrregiões dominadas pelas atividades agropecuárias ou rurais tradicionais. O mundo da alta renda, ao contrário, é bastante mais urbano. O resultado que merece análise mais detida, no entanto, é aquele obtido para os mundos das sub-regiões dinâmicas de menor renda e estagnadas de média renda, pois demonstram situações não tão homogêneas quanto a essa característica básica para a definição das possíveis ações.

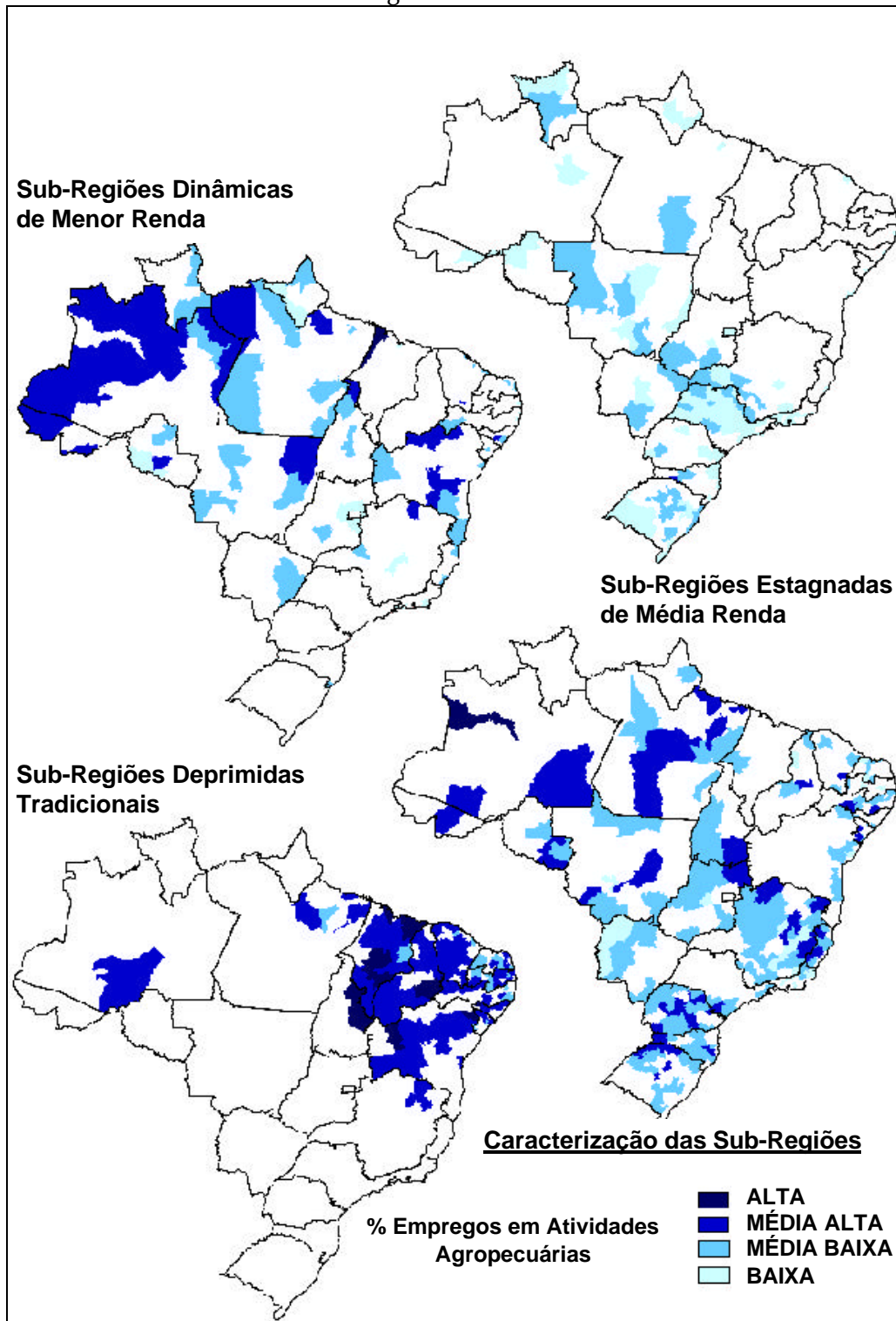
No que se refere à alfabetização, em si um insumo elementar importante para o processo de desenvolvimento, novamente nossos mundos se diferenciam internamente. O *requisito* é mais escasso no Nordeste não metropolitano (com algumas poucas exceções, como as microrregiões de Teresina e Campina Grande), mesmo quando consideramos tipologias intermediárias de renda e dinâmica populacional. Vários subespaços do Centro-Oeste, no entanto, apresentam níveis bem melhores de população alfabetizada.

---

MAPA 10  
Sub-Regiões de Alta Renda



MAPA 11  
Sub-Regiões de Alta Renda



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZAÏS, Christian, CORSANI, Antonella e NICOLAS, Patrice; “Indústria e Território: O Que a Economia Espacial e a Economia Industrial Têm a nos Oferecer?” em Revista da ANPEC, nº 2. Brasília, ANPEC, agosto de 1997.
- CNI; Por uma Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, Conselho de Desenvolvimento Regional/CNI, 1997.
- DINIZ, Clélio C.; A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e Suas Perspectivas. Brasília, IPEA, Coleção Diagnóstico, Indicadores e Cenários para a Ação Governamental e as Políticas Públicas, novembro de 1994.
- GALVÃO, Antonio C. F. e VASCONCELLOS, Ronaldo R.; Elementos para Repensar o Planejamento Regional. Brasília, IPEA, Coleção Diagnóstico, Indicadores e Cenários para a Ação Governamental e as Políticas Públicas, janeiro de 1995.
- GALVÃO, Antonio C. F.; “Desenvolvimento Regional: Uma Nova Política para Novos Tempos” Rumos do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE, abril de 1997.
- GOMES, Gustavo Maia; Desenvolvimento e Política Regional na União Européia. Brasília, IPEA, Texto para Discussão n. 483, maio de 1997.
- GUIMARÃES Neto, Leonardo; Dinâmica Regional no Brasil. Brasília, DIPRU/IPEA, versão preliminar, fevereiro de 1997.
- HELMSING, A. H. J.; Theories of Regional Development and ‘Second’ and ‘Third Generation’ Regional Policies. Bogotá, Seminar of the Iber-American Network of Researchers on Globalisation and Territory, Draft Version, abril 1998.
- PACHECO, Carlos A.; A Questão Regional Brasileira Pós 1980: Desconcentração Econômica e Fragmentação da Economia Nacional. Campinas, Unicamp, Tese de Doutorado, 1996.
- STORPER, Michael; The Regional World. Territorial Development in a Global Economy. New York, The Guilford Press, 1997.
-