

DISPARIDADES REGIONAIS E PLANEJAMENTO REGIONAL
NO BRASIL
Regional Disparities and Regional Planning in Brazil

Gerd KOHLHEPP*

Em memória de Andrzej

Fecha de recepción: enero del 2010

Fecha de aceptación y versión final: agosto del 2010

ABSTRACT: Brazil is one of the countries with the largest inequalities in the social, socio-economic and above all the regional sectors. Despite being the 10th global economy, Brazil did not succeed in decisively minimizing social, urban-rural and regional contrasts. Recently indicators registered an improvement but globalization could aggravate social exclusion and inter- as well as intra-regional disparities.

The Southeast region with São Paulo, motor of industrialization, and the South, marked by European immigrants and relatively sound social conditions, are leading in nearly all sectors, while the Northeast – especially Maranhão, Alagoas and Piauí – show poverty and enormous infrastructural deficiencies. Concerning regional development, there still exist “four Brazils”: Southeast/South, Middle-West, Northeast and North (Amazonia). The Southeast and South represent the “first Brazil” turning the country into a global player. The Middle-West is the region with major progress because of the impetus of agrobusiness with soybean cultivation. Today, the Amazon region is pending between rapid incorporation into the national economic area and a regional policy for protecting the indigenous population and the biodiversity of tropical forests. In spite of all regional planning measures of the government, the Northeast holds the position of a “fourth Brazil” with unequal conditions of property, clientelism and is turning to be a loser of globalization.

Keywords: Regional disparities, Human Development Index, regional planning, regional fragmentation, spatial structure.

RESUMO: Até a atualidade, o Brasil é um dos países do mundo com as maiores desigualdades nos setores social, sócio-econômico e sobretudo regional. O país é a décima economia mundial mas não conseguiu, até então, minimizar decisivamente os contrastes sociais, urbano-rurais e regionais. Recentemente registrou-se melhora dos indicadores, mas a globalização pode agravar a exclusão social e as disparidades inter e intra-regionais.

As Grandes Regiões Sudeste – o motor da industrialização – e o Sul, marcado pelos imigrantes europeus e condições sociais relativamente sólidas, lideram em quase todos os setores, enquanto o Nordeste, sobretudo os Estados Maranhão, Alagoas e Piauí, apresentam pobreza excessiva e enormes déficits de infraestrutura. No desenvolvimento regional continuam a existir “quatro Brasis”: Sudeste/ Sul, Centro-

* Prof. Dr. Gerd Kohlhepp – Professor Emeritus de Geografia econômica e social da Universidade de Tübingen/Alemanha.

Oeste, Nordeste e Norte (Amazônia). Sudeste e Sul formam o “primeiro Brasil”, que faz do país um *global player*. O Centro-Oeste é a região de maior ascensão devido ao avanço do *agrobusiness* no plantio da soja. O Norte, a região da Amazônia, encontra-se hoje entre incorporação rápida no espaço econômico nacional e uma política regional, que deve proteger tanto a população indígena quanto a biodiversidade das florestas tropicais. Apesar de todas as medidas de planejamento regional do governo, o Nordeste é considerado o “quarto” Brasil devido ao clientelismo e às condições desiguais de propriedade, tornando-se perdedor da globalização.

Palavras-chave: Disparidades regionais, Índice de Desenvolvimento Humano, planejamento regional, fragmentação regional, estrutura espacial.

I. “BELINDIA” OU PAÍS DO FUTURO?

O Brasil é um dos países do mundo com as maiores desigualdades no setores social, sócio-econômico e sobretudo regional. Essa situação pesa sobre o desenvolvimento do país. O Brasil ainda não conseguiu minimizar decisivamente os contrastes sociais e regionais mesmo sendo a décima economia nacional no mundo, um dos quatro países emergentes mais importantes (grupo dos BRICs) e a potência de liderança na América Latina. O processo de modernização é de concentração setorial, tanto social como regional. Recentemente registrou-se melhora dos indicadores, mas a influência da globalização com inclusão e exclusão social pode agravar as disparidades inter e intra-regionais e de conflitos de interesses.

A TABELA 1 mostra a discrepância entre os extremos valores tanto positivos como negativos dos indicadores sócio-econômicos nos Estados da Federação. Os Estados das regiões Sudeste e Sul – com exceção do Distrito Federal no Centro-Oeste – lideram com valores máximos positivos, enquanto o Nordeste, sobretudo os Estados do Maranhão, Alagoas e Piauí apresentam o declive mais forte. Nisso, deve ser levado em consideração que na comparação intraestadual e no nível de municípios, os valores extremos diferem ainda mais. Isto se evidencia no exemplo da mortalidade infantil. O Maranhão apresenta um valor médio de 85,7 (por 1000) sendo que os valores municipais variam entre 134,8 e 44,1. No ano de 2000 a mortalidade infantil da população negra estava 70% acima da mortalidade infantil da população branca (PNUD 2000).

Mesmo considerando as tendências descentralizadoras, o Estado de São Paulo ainda continua a ostentar um terço do PIB brasileiro com uma economia maior do que o total das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e partes do Sul do país. Somente a região metropolitana de São Paulo, como a maior concentração industrial da América Latina, tem participação de 16% do PIB nacional – mais do que os outros Estados da Federação (o Rio de Janeiro tem a participação no PIB de 11,5%). O PIB per capita do Distrito Federal é nove vezes maior do que no Estado mais pobre – o Maranhão, e o rendimento per capita é quatro vezes maior. A concentração de rendimentos dos 10% de pessoas mais ricas na Paraíba no Nordeste (com mais de 50% dos rendimentos totais) é a maior do país.

TABELA 1. DISPARIDADES REGIONAIS NO BRASIL (ESTADOS/ GRANDES REGIÕES)

Indicadores	Máximo	Mínimo	Médio do Brasil
Densidade demográfica 2007 (hab./km ²)	Rio de Janeiro (SE) 352,9	Roraima (N) 1,8	21,6
População urbana 2006 (%)	São Paulo (SE) 94,5	Piauí (NE) 62,1	84,5
Taxa de natalidade 2008 (por 1000)	Roraima (N) 29,5	Rio Grande do Sul 12,6 (S)	16,3
Longevidade (anos)	Santa Catarina (S) 75,3	Alagoas (NE) 66,8	72,6
2007 Homens	Santa Catarina (S) 72,1	Alagoas (NE) 62,9	68,8
2007 Mulheres	Rio Grande do Sul (S) 78,8	Alagoas (NE) 70,9	76,4
Mortalidade infantil (até 5 anos) (por 1000)	Maranhão (NE) 85,7	Santa Catarina (S) 16,8	39,3
Médicos (por 1000 hab.) 2006	Rio de Janeiro (SE) 3,4	Maranhão (NE) 0,6	1,7
Leitos hospitalares 2005 (por 10.000 hab.)	Rio de Janeiro (SE) 29,3	Amapá (N) 1,3	24,0
Analfabetismo (%) 2006 (popul. > 15 anos)	Alagoas (NE) 26,4	Distrito Federal 3,8 (CO)	10,4
Ensino médio (%) 2000 (popul. 15-17 anos)	São Paulo (SE) 53,6	Alagoas (NE) 13,4	34,5
Domicílios com água corrente 2006 (%)	São Paulo (SE) 96,4	Rondônia (N) 38,6	83,2
Domicílios com refrigerador 2006 (%)	Santa Catarina (S) 98,5	Maranhão (NE) 70,8	89,2
Domicílios com TV 2006 (%)	Rio de Janeiro (SE) 98,6	Maranhão (NE) 77,7	93,0
Domicílios com carro 2000 (%)	Distrito Federal (CO) 52,1	Maranhão (NE) 7,8	32,3
Renda / per capita (R\$) 2007	Distrito Federal (CO) 824 São Paulo (SE) 525	Maranhão (NE) 197	390
Renda dos 10% mais ricos 2007 (%)	Paraíba (NE) 50,8	Santa Catarina (S) 36,7	43,8
PIB 2005 (%)	São Paulo (SE) 33,9	Roraima (N) 0,1	100,0
PIB / per capita 2005 (R\$)	Distr. Federal (CO) 34.510 São Paulo (SE) 17.977	Piauí (NE) 3.700	11.658
IDH 2007	Distrito Federal (CO) 0,900 Santa Catarina (S) 0,860	Alagoas (NE) 0,722	0,816

N = Norte NE = Nordeste SE = Sudeste S = Sul CO = Centro-Oeste

Fontes: Compilação própria de dados em: PNUD 2000; PNUD Brasil 2005; BCB 2009; IBGE 2001; IBGE 2007a; www.ibge.gov.br; www.sidra.ibge.gov.br; www.ipeadata.gov.br; www.datusus.gov.br/idb (28.02.2009/ 20.04.2009).

Na avaliação sobre a situação de desenvolvimento, as extremas disparidades regionais no Brasil levaram à criação do termo *Belíndia*. Isto significa que Estados como São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul podem ser comparados com os indicadores do desenvolvimento da Bélgica enquanto grande parte do interior do Nordeste é comparada com regiões rurais pobres da Índia (Kohlhepp, 2003). Devido ao tema politicamente sensível de desigualdades, as disparidades deveriam ser reduzidas mais drasticamente – um desafio para o futuro.

II. ANÁLISE COMPARATIVA DAS GRANDES REGIÕES

Conjuntamente com uma comparação de tempo de mais ou menos 10 anos, a comparação regional das disparidades de desenvolvimento (TABELA 2) mostra que o Sudeste continua a liderar em quase todos os setores. Nisso é importante registrar que a situação de desenvolvimento melhorou em média em quase todas as regiões, tanto na economia, como na saúde, no setor de educação, infraestrutura doméstica, mas também na diminuição da pobreza. Apesar disso, a discrepância entre as regiões ainda permanece considerável.

Na indústria de transformação, o Sudeste concentra 61,5% do valor de produção. São Paulo, apesar das tentativas de descentralização, domina com 42,7% e juntamente com Minas Gerais, que ocupa o segundo lugar com 9,9% esses Estados, mantém mais do que a metade da produção industrial brasileira (IBGE, 2007b). No entanto, a descentralização se faz notar consideravelmente na produção de veículos (2007 – 2,98 milhões). Enquanto que em 1990, 75% da produção de veículos, caminhões e ônibus achava-se localizada em São Paulo – especialmente na região metropolitana – em 2007 eram somente 44%. A participação em Minas Gerais permaneceu igual com 24%, enquanto que quase 32% são entrementes produzidos no Paraná, na Bahia, no Rio Grande do Sul, no Rio de Janeiro e em Goiás (ANFAVEA, 2008). Os municípios atingidos aumentaram drasticamente seus impostos, mas sofrem com as conseqüências sociais da imigração excessiva.

O Centro-Oeste é a região de maior ascensão logo depois do Sudeste e do Sul que é relativamente bem estruturado. Na última década, os êxitos econômicos do *agrobusiness* juntamente com a migração do Sul e do Sudeste do Brasil aumentaram a participação do PIB e o valor *per capita*. No valor da produção agrícola foram alcançados, em 2007 – 18% (1997 – 13,4%). Com relação à soja, o Sul foi ultrapassado e a produção alcançou quase 45% da produção nacional, principalmente em Mato Grosso. Ao mesmo tempo houve melhora da infra-estrutura.

Apesar dos Estados nordestinos terem criado pólos de desenvolvimento industrial (Camaçari/BA; Porto de Suape/PE; polo de informática no Ceará), expansão no setor turístico com a criação de muitos *resorts* - especialmente na Bahia e no Ceará – ou mesmo projetos de irrigação ao longo do Rio São Francisco, o Nordeste continua a ser uma região com grande necessidade de recuperação dos níveis sociais mais baixos e dos imensos déficits de infra-estrutura, apesar de todas as iniciativas políticas.

A parte da renda por transferência estatal aumentou de 13% (em 1991) para 18% (em 2000) no Nordeste e o número de pessoas que receberam mais que 50% dos rendimentos por remessa estatal correspondeu a mais de 20% em alguns Estados no ano de 2000 (Paraíba 21%) (PNUD 2000). Embora não haja ainda novos dados sobre níveis regionais, os mais recentes dados sobre diminuição da pobreza são bem nítidos a nível nacional (1991 – 41,5%; 2000 – 32,8%; 2007 – 22,7%). Esta diminuição se deve, em grande parte, aos abrangentes pagamentos de encargos sociais (valor médio de R\$ 85/mês) para 11,4 milhões de famílias no âmbito do programa estatal *Bolsa Família*. Daí surge a questão se o Programa *Bolsa Família* contribuiu realmente para a redução sustentável da pobreza ou se leva a dependência mais forte do apoio governamental criando novo clientelismo político (Hall 2006).

No Brasil, o uso de telefones celulares e do internet é considerável. Quanto à assistência medicinal ainda há grande déficit no Norte e no Nordeste. O número de pessoas com seguro de saúde é bem baixo, exceto no Sudeste. A criminalidade (assassinio, homicídio) é menor no Sul sendo que em Santa Catarina há somente 0,2 (por 100.000 habitantes) dos delitos ocorridos no Rio de Janeiro. A problemática de crimes não está concentrada somente nas grandes metrópoles. No ano de 2005, por exemplo, o Município de Camaragibe (PE) apresentava o maior valor de 175,4 (por 100.000 habitantes) e Joinville (SC) somente 0,8 (Ministério da Justiça 2006).

Segundo dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) a pobreza no Brasil diminuiu de 32,8% no ano de 2000 para 22,7% (veja TABELA 3). A pobreza das seis maiores metrópoles do Brasil caiu de 32,9% (2002) para 24,1% (2008) (IPEA, Correio Brasiliense, 06.08.09).

A análise das disparidades regionais com relação à pobreza, mostra as enormes diferenças na comparação interestadual (TABELA 3). Assim, dois terços da população no Maranhão é considerada pobre (São Paulo – 14%), 41% vivem em pobreza extrema (Santa Catarina: 5,5%). As desigualdades de pobreza entre a população negra e a branca são muito graves.

Comparando os dados das pessoas que vivem em miséria extrema de 1991 e 2000, há considerável diminuição, mas os valores ainda são bem altos.

A pobreza infantil é assustadora. No Maranhão, 77% das crianças são atingidas pela pobreza, 52% vivem em situação de miséria. Mesmo nos valores mais baixos da pobreza infantil, as diferenças entre negros e brancos são grandes. Na média brasileira, a população negra pobre, extremamente pobre e a pobreza infantil é mais que o dobro do da população branca. Felizmente diminuiu o trabalho infantil, mas os valores no Maranhão, de 20% e na média brasileira de 12% (2006) ainda estão muito altos.

Em um todo, a quota da classe de salários mais baixos (D, E) no Brasil em 2008 foi de 40,5%, a classe média (C) alcançou 45%, as duas classes mais altas de salários (A, B) abrangeram 15,5% da população (AHK, São Paulo, Relatório semanal 26, 08.07.2009). De acordo com um estudo da Fundação Getúlio Vargas (08.04.2009) a classe C corresponde a 52,7 % da população nas seis maiores regiões metropolitanas.

TABELA 2. COMPARAÇÃO DAS DISPARIDADES REGIONAIS NO BRASIL (GRANDES REGIÕES)

Indicadores	Ano	Norte	Nord-este	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
População (%)	1991	7,0	28,9	42,6	15,1	6,4	100,0
	2007	8,0	28,0	42,3	14,5	7,2	100,0
PIB (%)	1996	4,7	13,3	58,5	18,5	6,0	100,0
	2006	5,0	13,1	56,5	16,6	8,8	100,0
PIB/ per capita Índice: BR = 100	1996	63	46	136	121	91	100
	2005	62	47	133	113	125	100
Indústria de transf. Valor da prod. (%)	1996	4,6	9,0	62,9	21,3	2,2	100,0
	2006	5,3	9,2	61,5	20,1	3,9	100,0
Emprego (%) formal	1997	57	39	65	53	58	55
	2007	54	47	69	61	62	61
Consumo de eletricidade (%)	1994	5,1	15,6	59,4	15,2	4,7	100,0
	2004	6,3	16,6	53,8	17,4	5,9	100,0
Agricultura (%) Valor da prod. total	1997	4,5	16,1	34,9	31,1	13,4	100,0
	2007	4,1	14,9	33,1	29,9	18,0	100,0
Analfabetismo (%) (Popul. > 15 anos)	1991	24,8	37,7	12,3	11,8	16,7	18,7
	2007	10,9	20,0	5,8	5,5	8,1	10,0
Médicos Índice: BR = 100	1991	40	58	141	98	88	100
	2006	47	59	135	106	100	100
Seguro de saúde (%)	2005	7,2	8,4	31,7	17,4	12,8	19,9
Domicílios com refrigerador (%)	1991	44,9	40,6	82,1	80,4	67,9	66,4
	2006	81,1	75,5	97,4	96,8	92,0	89,2
Telefone celular (Pers. > 10 anos) (%)	2005	26,8	23,8	41,0	47,6	47,5	36,7
Internet (%) (Pers. > 10 anos)	2005	12,0	11,9	26,3	25,6	23,4	21,0
Domicílios com carro (%)	1991	7,4	9,2	30,1	30,5	23,6	22,1
	2000	12,9	15,3	41,6	46,1	35,9	32,3
Criminalidade (assassinio/homicíd) (por 100.000 hab.)	2005	26,9	25,5	23,9	12,5	24,6	23,6
Pobreza (%)	1991	52,8	67,1	24,2	30,8	32,7	41,5
	2000	49,6	56,9	19,8	20,5	25,5	32,8
	2007	-	-	-	-	-	22,7

Fontes: Compilação e cálculos do autor de dados em: www.ipeadata.gov.br; www.datasus.gov.br/idb; www.sidra.ibge.gov.br; www.ibge.gov.br; www.pnud.org.br/atlas; IBGE 2007a; Ministério da Justiça 2006 (25.03.2009/ 09.04.2009).

Em quase todas as regiões houve melhoras consideráveis na infraestrutura sanitária básica entre 1991 e 2000. Foram investidos muitos esforços nos setores de saúde e de relevância ambiental como água potável, esgoto e eliminação de lixo assim como um aumento da consciência ambiental. Na coleta e eliminação de resíduos foram alcançados resultados muito positivos aumentando o nível de desenvolvimento (Zirkel 2005). Os mesmos indicadores ainda apresentam diferenças enormes entre região urbana e rural, apesar de todos os progressos alcançados na zona rural. Ao todo, o Sudeste e o Sul continuam a liderar embora tenha sido registrado progresso na região Centro-Oeste. O Norte, devido a povoações muitas vezes isoladas, ficou atrás do Nordeste no que se refere às condições básicas de higiene.

III. DISPARIDADES REGIONAIS NO *HUMAN DEVELOPMENT INDEX* (HDI) NO BRASIL

A FIGURA 1 mostra o HDI do Brasil a nível municipal. Mesmo que os indicadores do HDI como a longevidade, a taxa de alfabetização e o poder aquisitivo não permitam análise abrangente da situação de desenvolvimento, os valores apresentam um quadro claro das disparidades regionais na soma dos setores saúde preventiva, alimentação e higiene (para a longevidade), nível educacional e nível de vida.

O Nordeste decai nitidamente, cujos valores – com exceção de regiões metropolitanas e da agricultura de irrigação no Rio São Francisco – encontram-se entre valores de 0,500 até 0,700 no índice de Gini. O claro limite entre as regiões mais desenvolvidas do Sudeste e do Sul transcorre através de Minas Gerais. Sua parte ocidental como também os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e – em parte – Espírito Santo mostram o alto nível de desenvolvimento do Sudeste em todos os indicadores. A expansão da economia agrícola modernizada (soja, cana-de-açúcar) nas regiões vizinhas do Centro-Oeste – sul de Goiás e Mato Grosso do Sul – e nas áreas centrais do cultivo da soja em Mato Grosso com cidades pioneiras dinâmicas e com imigração do Sul levou a um avanço cuneiforme de valores HDI altos ao interior. Cidades como Sorriso, a autodenominada “capital mundial da soja” no norte de Mato Grosso destacam-se pela boa infra-estrutura em todos os sectores mas acentuam, no entanto, as disparidades no Estado.

Comparando com outros Estados no Brasil, Santa Catarina e Rio Grande do Sul no Sul do Brasil, apresentam nível muito bom de desenvolvimento. Lá, uma série de Municípios chamados popularmente de “ilha dos felizardos” alcançam os mais altos níveis de desenvolvimento que podem ser comparados ao nível de qualidade de vida europeia. As colônias teuto e ítalo-brasileiras alcançam valores máximos. No Rio Grande do Sul são as cidades de Porto Alegre, seus arredores ao norte e as regiões de Caxias do Sul e Bento Gonçalves: pobreza 4% (Brasil – 23%), analfabetismo 3% (10%); mortalidade infantil 7 por 1000 (39), taxa bem baixa de criminalidade e até 40% (18%) de um ano escolar iniciam estudos universitários (IBGE 2007a).

Em Santa Catarina, além da capital Florianópolis (índice de Gini 0,875) e do nordeste catarinense, caracterizado pela indústria (Blumenau, Joinville, Jaraguá do sul, Pomerode) (Kohlhepp/Renaux 2007), o oeste do Estado também está muito bem (Joaçaba, Concórdia) (PNUD 2000).

TABELA 3. DISPARIDADES REGIONAIS DA POBREZA (ESTADOS/ GRANDES REGIÕES)

	Máximo	Mínimo	Média do Brasil
Pobreza (%) População total 2000 Branços 2000 Pretos 2000	Maranhão (NE) 66,8 Maranhão 57,9 Maranhão 70,0	São Paulo (SE) 14,4 Distrito Federal (CO) 11,1 Distrito Federal 21,1	32,8/22,7 ²⁰⁰⁷ 22,2 45,0
Pobreza extrema (%) População total 1991 2000	Piauí (NE) 49,5 Maranhão (NE) 41,0	São Paulo (SE) 3,9 Santa Catarina (S) 5,9	20,2 16,3/8,0 ²⁰⁰⁷
Branços 1991 2000	Piauí (NE) 40,1 Maranhão (NE) 34,1	São Paulo (SE) 3,2 Distrito Federal (CO) 4,3	11,8 10,0
Pretos 1991 2000	Piauí (NE) 64,7 Maranhão (NE) 43,6	São Paulo (SE) 7,6 Distrito Federal (CO) 7,8	40,1 23,2
Pobreza infantil (%) (< 14 anos) Total 2000 Branços 2000 Pretos 2000	Maranhão (NE) 76,9 Maranhão 56,2 Maranhão 68,6	São Paulo (SE) 22,7 Distrito Federal(CO) 10,1 Distrito Federal 20,0	46,0 20,2 43,1
Pobreza infantil extrema (%) Total 2000 Branços 2000 Pretos 2000	Maranhão (NE) 52,0 Maranhão 33,8 Maranhão 43,6	Santa Catarina (S) 9,5 São Paulo (SE) 9,5 Distrito Federal (CO) 4,2 Distrito Federal 7,8	25,2 9,3 23,2
Trabalho infantil (%) (idade de 10-15 anos) 2006	Maranhão (NE) 19,9	Distrito Federal (CO) 2,2	11,7

N = Norte NE = Nordeste SE = Sudeste S = Sul CO = Centro-Oeste

Pobreza: pessoas com < 0,5 salário mínimo/*per capita*

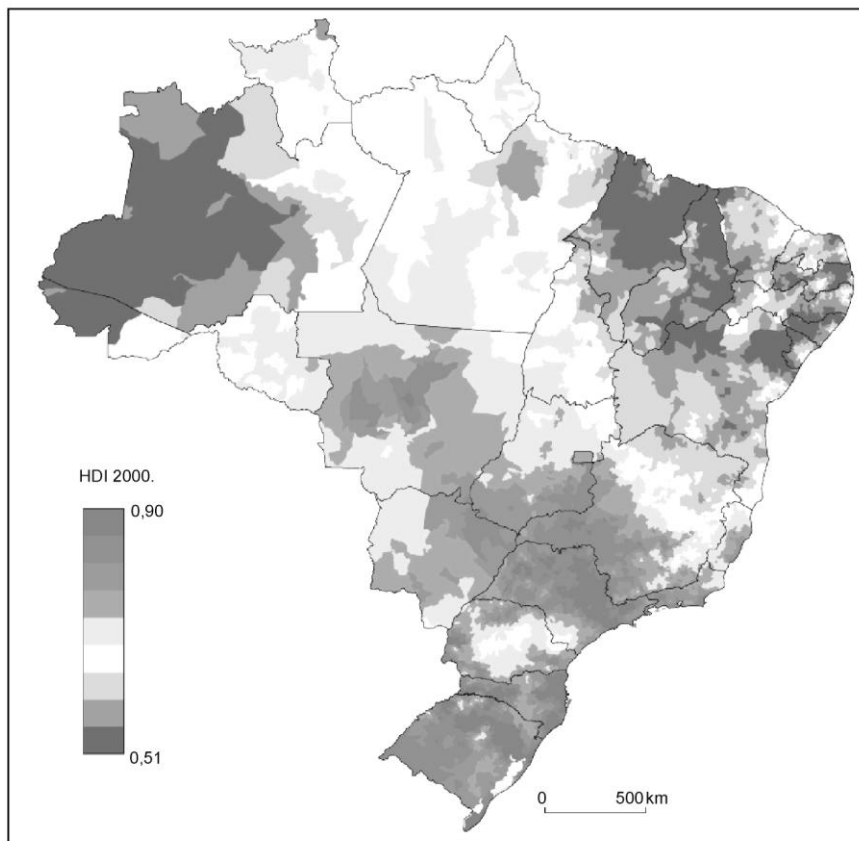
Pobreza extrema: pessoas com um máximo de 0,25 s.m./p.c.

Fontes: PNUD 2000 (anos 1991,2000); www.datasus.gov.br/idb (ano 2006); www.ipeadata.gov.br (ano 2007); (29.03.2009/09.04.2009)

Uma nítida diferenciação mostra o Estado do Paraná que, no norte, no oeste e na região metropolitana de Curitiba (0,856) apresenta altos valores, apresentando o contrário na parte central do Estado – espaço natural prejudicado e degradado pela forte migração - assim como em uma região no sul de São Paulo - decaindo consideravelmente (até 0,630), comparado aos níveis do Sul do país.

No Norte do Brasil, o tamanho da área dos municípios faz desvanecer o alto desenvolvimento dos polos das capitais, sobretudo em Manaus com a zona livre e Belém, numa região com baixo nível de desenvolvimento na Amazônia Ocidental. No ranking das 25 regiões metropolitanas brasileiras, Santa Catarina ocupa os três primeiros lugares, com um HDI acima de 0,850. Ao contrário, as regiões metropolitanas do Nordeste brasileiro apresentam níveis muito baixos (Maceió/Alagoas 0,660).

FIGURA 1. HUMAN DEVELOPMENT INDEX (HDI) NO BRASIL



Fonte: Dados IPEA, segundo H. Théry 2006, em: Bertrand/Mello/Théry 2007, p. 25.

A comparação regional do HDI de 1991, 2000 e 2007 (veja TABELA 4) ainda mostra diferenças marcantes entre as regiões líderes do Sul e do Sudeste e as do Norte, sobretudo a do Nordeste. Aliás, todas as regiões têm apresentado melhoras

dos valores HDI – o Nordeste em cerca de 29% e, segundo a estatística, a discrepância entre o Sul/Sudeste e o Nordeste diminuiu (1991: 1,27; 2007: 1,13). O Centro-Oeste aumentou de significado devido ao *agrobusiness* e ao Distrito Federal, mas mesmo assim apresenta as maiores disparidades intra-regionais. Quanto aos Estados, Santa Catarina (0,860) está à frente de São Paulo. Os Estados do Nordeste têm os menores valores sendo que Alagoas apresenta o menor de todos (0,722).

TABELA 4. HUMAN DEVELOPMENT INDEX (HDI) DAS GRANDES REGIÕES 1991-2007

	1991	2000	2007	2007 Diferença entre extremos por região
Brasil	0,696	0,766	0,816	
Norte	0,656	0,725	0,786	0,020
Nordeste	0,580	0,676	0,749	0,048
Sudeste	0,730	0,791	0,847	0,036
Sul	0,737	0,808	0,850	0,014
Centro-Oeste	0,725	0,793	0,838	0,092
Relação Máximo/ Mínimo	1,27	1,20	1,13	

Fontes: PNUD 2000 (anos 1991, 2000); BCB 2009 (ano 2007) e cálculos do autor.

Nos indicadores do HDI, o nível de educação apresenta o maior crescimento. Em todas as regiões, o rendimento estagnou até 2003, mas teve melhora significativa do HDI, de 2004 a 2007 (BCB, 2009).

Na comparação regional do HDI quanto à população branca e negra há uma enorme diferença com relação à última, que diminuiu de forma mínima entre 1991 e 2000, apesar da melhoria geral. Responsável pela discrepância é certamente o baixo rendimento da população negra brasileira (PNUD, 2005).

A nível internacional, o Brasil melhorou para o ranking 57 em 2007 com o HDI de 0,816. Alguns Estados como Santa Catarina (44) e São Paulo (45) ocupariam um ranking melhor e o Distrito Federal estaria no ranking 29. Alagoas, no entanto, estaria no Ranking 109. Segundo o PNUD (2005), o “Brasil dos brancos” estaria no ranking 44 e o “Brasil dos negros” em 105º lugar.

IV. PLANEJAMENTO REGIONAL COMO DESAFIO PARA A DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS

A “Política Nacional do Desenvolvimento Regional ” (PNDR) do Governo Federal, em vigor desde fevereiro de 2007 tem dois objetivos: primeiro a diminuição das desigualdades regionais através de medidas de desenvolvimento e segundo a ativação do potencial endógeno da região tendo em vista a crescente influência da globalização. Para tal, os atores sociais devem ser fortalecidos nas regiões. A política regional, liderada pelo Ministério da Integração Nacional, levou à fundação de novas entidades regionais de desenvolvimento que substituíram as instituições pouco eficientes e quase totalmente fracassadas como a SUDAM para a Amazônia, a SUDENE para o Nordeste e a SUDECO para o Centro-Oeste que, depois de um tempo reassumiram os antigos nomes. Os fundos de desenvolvimento regional também foram reorganizados.

Os objetivos específicos da política de desenvolvimento regional concentram-se em medidas de infraestrutura, financeiras e de dimensão tecnológica. Os potenciais sub-regionais devem ser definidos e aproveitados da melhor forma possível, a participação social deve ser ampliada e as organizações regionais fortalecidas para melhorar a qualidade de vida da população (PNDR, 2008).

A âmbito nacional, o “Programa para a Aceleração do Crescimento” (PAC) (Brasil, 2007) do Governo Federal, ao qual o planejamento regional está submetido que, junto a abrangentes projetos de infraestrutura, possibilita a base para o desenvolvimento sustentável como a diminuição de disparidades regionais e sociais, fortalecendo o *Public-Private-Partnership* (PPP). A ampliação da produção de energia, logística, modernização do setor de transportes e da infraestrutura urbana são os pontos principais do PAC, mas que não se posiciona quanto às urgentes reduções de gastos públicos, alívios fiscais e redução de juros. Somente em 2007 o PAC foi lentamente iniciado. Assim como nos programas para o desenvolvimento econômico “Brasil em Ação” (1997-1999) e “Avança Brasil” (2000-2003) (Kohlhepp, 2006), que não continham componente de meio ambiente e não era amplamente aceito, o conceito da sustentabilidade no PAC também não está claro.

Existem os seguintes planos de desenvolvimento macro-regionais:

O “Programa Amazônia Sustentável” (PAS; Brasil 2008), o “Plano para o Desenvolvimento do Centro-Oeste” (PDCO; MI 2005a, 2007), o “Programa para o Desenvolvimento sustentável do Nordeste” (PDNE; MI 2006), o “Plano estratégico para o Desenvolvimento das regiões Semi-Áridas” (PDSA; MI 2005b), um referente ao Sertão e à região ao longo do Rio São Francisco e o planejamento para as regiões limítrofes (PDFF).

Existem planos de desenvolvimento para a sustentabilidade a nível meso-regional para os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, regiões das mais pobres do país. As regiões prioritárias do Governo são a região de influência da BR-163 (estrada Cuiabá-Santarém), em cujo plano de desenvolvimento deverão trabalhar conjuntamente atores estatais de todos os níveis e a sociedade civil (Brasil 2005)

para evitar conflitos de interesse. O desenvolvimento sustentável desempenha papel central em todos os projetos de planejamento territorial, cuja realização se depara com grandes dificuldades.

Alguns planos de desenvolvimento a nível macro-regional não são incontestados como, por exemplo, o PNDE e o PDSA com o desvio de água do Rio São Francisco para uma enorme rede de canais no Sertão. A valorização da identidade regional e local é o centro dos programas meso-regionais que querem se dedicar a municípios dinâmicos como centros de inovação em sub-regiões pobres.

O depoimento básico da diminuição das disparidades regionais é apoiado pelo princípio intra-regional do impedimento de fragmentação territorial da tendência de desenvolvimento. Os recém implementados programas macro- e meso-regionais de desenvolvimento do Governo atual que têm o objetivo da participação da população regional ainda não podem ser avaliados.

V. FRAGMENTAÇÃO REGIONAL OU NOVAS ESTRUTURAS ESPACIAIS?

Na FIGURA 2, as estruturas sócio-espaciais e econômicas do Brasil rural mostram a clara dominância de intensa agricultura no Sudeste e no Sul. O Sudeste é mais forte pelas fazendas com grande participação do trabalho dos bóias-frias e marcadas pelo plantio da cana-de-açúcar como nova cultura e o café como cultura tradicional enquanto que no Sul, região sub-tropical, ainda predominam a pequena e média agricultura familiar. No Sul, Sudeste e grande parte do Nordeste nota-se o problema ainda não solucionado da reforma agrária – a falta de acesso à terra própria que é a causa da ocupação de terras.

Duas frentes de expansão cuneiformes de soja, milho e algodão e alto grau de especialização são levados a dentro dos Campos cerrados do Centro-Oeste pelo *agrobusiness*, sendo que a soja vem desenvolvendo a maior dinâmica penetrando no sul da região amazônica.

O Nordeste semi-árido – o chamado “casa de pobres” – apresenta inúmeros minifúndios sem título da terra com estrutura muito simples e abaixo do mínimo necessário para a sobrevivência. Este espaço econômico é um contraste extremo em relação ao Sudeste e Sul.

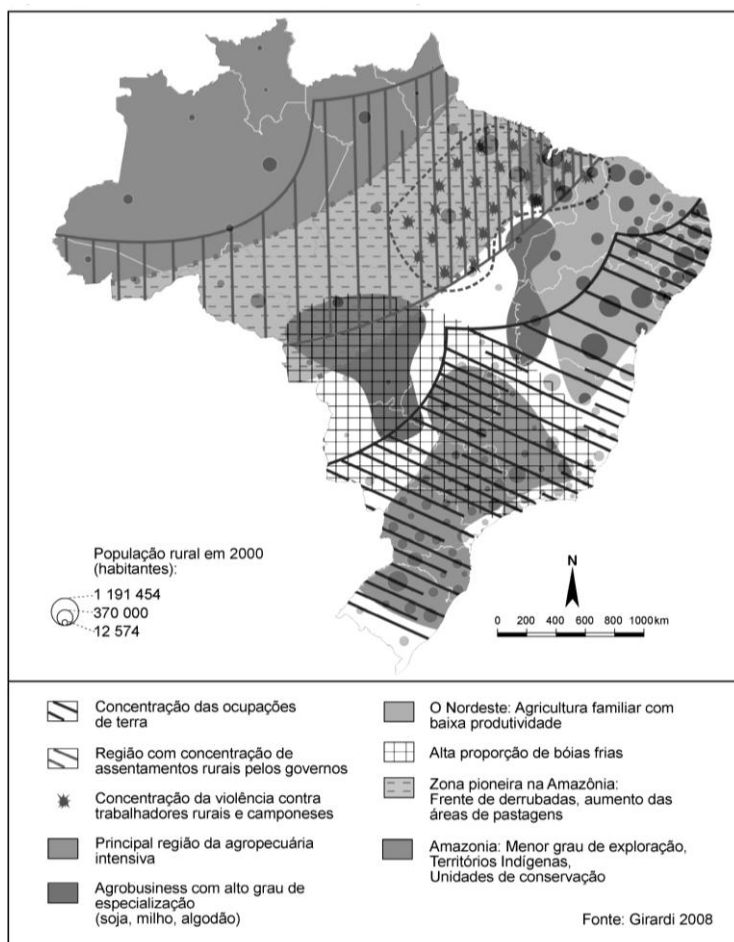
A zona de desmatamento semicircular na Amazônia chamada “arco da devastação” é a região dos assentamentos estatais de famílias sem terra, e ao mesmo tempo a região da principal difusão da criação de gado em pastos em áreas derrubadas. Os conseqüentes conflitos de interesses há em todos os lugares mas estão mais concentrados no leste do Pará e sobretudo no Maranhão. O “Programa Grande Carajás”, socialmente desequilibrado, levou a um desenvolvimento regional forçado (Kohlhepp 1988) nos anos 80 e no início dos anos 90. e contribuiu para o fortalecimento das disparidades sociais e intra-regionais.

A parte da Amazônia, ainda não atingida pela colonização moderna está hoje cunhada pelos territórios indígenas e áreas de proteção ambiental das mais diversas qualificações. Esta área, como retiro para a população indígena e para os povos

ribeirinhos, é um dos maiores desafios para o planejamento espacial e para uma política regional moderna, tanto social como ecológica.

O declive tradicional de desenvolvimento entre o Nordeste e o Sudeste e Sul ainda permanece sendo que o declive entre litoral e interior passou por mudança através de modernos processos de desenvolvimento. A incorporação do Brasil Central, acelerada pela globalização, está em pleno avanço estendendo-se até a Amazônia. O Brasil está longe da minimização das disparidades regionais, mas inúmeros melhoramentos nos setores sociais, econômico e de infra-estrutura contribuem para diminuir o declive entre as regiões. Seria incorreto falar-se de fragmentação regional.

FIGURA 2. DISPARIDADES ECONÔMICAS E SÓCIO-ESPACIAIS NA REGIÃO RURAL DO BRASIL



VI. CONCLUSÃO

Na situação de desenvolvimento regional continuam a existir “quatro Brasis” (Santos/Silveira 2001:268): Sudeste/Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Norte. Ao contrário do que se tinha no séc. XIX, não se trata mais de “ilhas” isoladas devido à ligação por transportes, de dependência funcional mútua como também pela rede eletrônica. São Grandes Regiões, que ainda apresentam disparidades entre si e intra-regionais, mas que, ao mesmo tempo, apresentam características básicas que via sua identidade regional, mostram conceitos aptos a medidas ajustadas de desenvolvimento.

O Sul do país, marcado pelos imigrantes europeus nos séculos XIX e XX, é a região urbana e rural mais consolidada socialmente e, além das ascendentes metrópoles de Curitiba e Porto Alegre, apresenta uma rede bem estruturada de cidades médias dinâmicas e baseadas em sólidas indústrias de médio porte. Nestas cidades, a população de classe média tem alta quota em relação ao resto do Brasil e uma boa formação educacional.

O Sudeste é sustentado por mega-cidades como São Paulo, a única *global city* do Brasil com o dominante centro econômico-financeiro, o Rio de Janeiro e o centro industrial de Belo Horizonte junto às riquezas de matérias-primas de Minas Gerais. O Estado de São Paulo, mais precisamente a região metropolitana é altamente industrializada e forma infraestruturalmente, o espaço econômico central do país devido aos centros de pesquisa e tecnologia. As cidades de médio porte são economicamente muito ativas e têm economia agrícola marcada pelo *agrobusiness*. Somente o PIB de São Paulo ultrapassa os PIBs da Argentina e do Chile e no ranking de países ocuparia o 18º lugar.

Sul e Sudeste concentram 115 milhões de habitantes, 73% do PIB, 82% do valor de produção industrial e 63% de produção agrícola e formam o “primeiro Brasil”, que torna o país em *global player*.

O Centro-Oeste é o “segundo-Brasil” por ser a atual região de *boom* com rápidos melhoramentos dos indicadores sociais e econômicos, mas que apesar do êxito do *agrobusiness*, levou à exclusão de uma parte da população. O Distrito Federal e a cidade de Brasília em média têm boa situação de desenvolvimento e reflete positivamente sobre as regiões adjacentes do Brasil Central. A transferência bem sucedida da capital para o interior, em 1960 foi o início logístico do planejamento estratégico de povoação e exploração do interior do país.

O Norte, a grande região da Amazônia e regiões periféricas, estão hoje entre incorporação no espaço econômico nacional e a política regional e de meio ambiente, orientada para a segurança do espaço vital da população indígena e à proteção da biodiversidade das florestas tropicais. Objetivos de desenvolvimento econômico, função de proteção e critérios de sustentabilidade conferem à região Norte um status especial de “terceiro Brasil”, que foi abruptamente excluído da situação periférica nas últimas décadas.

Apesar de todas as medidas de apoio estatal, o Nordeste ocupa o último lugar na comparação regional – o “quarto Brasil” – uma região com condições desiguais de propriedade, estruturas de clientelismo e grande parte de “perdedores” da globalização (Coy/Schmitt 2007). Devido à estrutura agrícola quase feudal, pelo mercado de trabalho limitado e para garantir suas existências, grande parte da população, com fortes características étnicas afro-brasileiras teve que migrar para as metrópoles regionais do litoral, principalmente para o Sudeste. Déficits da estrutura social e econômica são ainda reforçados por prejuízos causados pelo clima em grande parte do Sertão. O Estado é então o ator mais solicitado no planejamento da organização espacial relevante para toda a sociedade.

É de significado atual a ativação do potencial regional em todos os níveis e o subsequente e objetivo incentivo e consolidação da identidade regional que são contramedidas para a transformação exagerada das grandes regiões por influências da globalização e servem como base de um desenvolvimento sustentável com participação efetiva da população. Um mosaico de unidades econômico-espaciais com pequenas e médias cidades como centros de inovação conduzirá melhor a um desenvolvimento regional apto para o futuro, do que uma economia agrícola, com mono-estruturas, com restrita população rural e regiões metropolitanas repletas e quase impossíveis de governar. No Brasil, a diminuição das disparidades regionais tem que continuar a ser o objetivo e levadas com empenho para a obtenção de estrutura regional mais equilibrada.

BIBLIOGRAFIA

- ANFAVEA**, (2008), *Anuário da indústria automobilística brasileira 2008*, www.anfavea.com.br/anuario2008, 22.04.2009.
- BCB** (Banco Central do Brasil), (2009), *Evolução do IDH das Grandes Regiões e Unidades da Federação*, *Boletim Regional do Banco Central do Brasil*, 1/2009, pp. 91-94.
- Bertrand, Jean-Pierre; Mello, Neli A. de ; Théry, Hervé**, (2007), *Le contexte agricole des biocarburants au Brésil*, www.univ-tlse2.fr/amlat/gral/index/htm, 08.09.2007.
- Brasil** (2005), *Plano de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 – Cuiabá-Santarém*, Presidência da Rep., Grupo de Trabalho Interministerial, Brasília.
- Brasil** (2007), *Programa de Aceleração do Crescimento*, www.brasil.gov.br/pac; 14.05.2008.
- Brasil** (2008): *PAS - Plano Amazônia Sustentável – Diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira*, Presidência da República, Ministério do Meio Ambiente, Brasília.
- Coy, Martin; Schmitt, Tobias** (2007), “Brasilien – Schwellenland der Gegensätze. Zwischen regionaler Führerschaft, Globalisierungseinflüssen und internen Disparitäten”, *Geographische Rundschau*, 59 (9), pp. 30-39.
- Girardi, Eduardo Paulon** (2008), *Atlas da Questão Agrária Brasileira*, Presidente Prudente, UNESP, www.fct.unesp.br/nera/atlas, 30.03.2009.

Hall, Anthony, (2006), “From fome zero to Bolsa Família: Social policies and poverty alleviation under Lula”, *Journal of Latin American Studies*, 38 (11), pp. 689-709.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), (2001), *Censo Demográfico 2000*, IBGE, Rio de Janeiro.

—, (2007a), *Pesquisa nacional por amostra de domicílios 2006*, www.ibge.gov.br, 23.03.2009.

—, (2007b), *Pesquisa Industrial 2006*, www.ibge.gov.br, 25.03.2009.

IPEA, (2005), *Radars Social 2005*, Brasília.

Kohlhepp, Gerd, (1988), “Planejamento e desenvolvimento regional na periferia brasileira: O Programa Grande Carajás na Amazônia Oriental”, em: Dembicz, Andrzej (ed.), *Problemas del desarrollo de las regiones fronterizas en América Latina y movimientos migratorios en función de la formación de espacios socioeconomicos en América Latina*, I Simposio Internacional de la Universidad de Varsovia sobre América Latina, Memorias 2, Warszawa-Wykno 1987, pp. 245-260.

—, (2003), “Brasilien – Schwellenland und wirtschaftliche Führungsmacht in Lateinamerika. Entwicklung – Strukturprobleme – Perspektiven”, em: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.), *Brasilien. Entwicklungsland oder tropischen Großmacht des 21. Jahrhunderts?*, Tübingen, Attempto, pp. 13-55.

—, (2006), “Desenvolvimento regional na Amazônia Brasileira. Estratégias de ordenamento territorial e conflitos entre interesses econômicos e uso sustentável dos recursos naturais nas florestas tropicais”, em: Birle, Peter, Nolte, Detlef, Sangmeister, Hartmut (ed.), *Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika*, Bibliotheca Iberoamericana, No. 111, Veruert, Frankfurt am Main, pp. 479-524.

Kohlhepp, Gerd; Renaux, Maria Luiza, (2007), “Regionale Identität und industrielle Entwicklung in Nordost-Santa Catarina (Brasilien) in Zeiten der Globalisierung”, *Martius-Staden-Jahrbuch*, 54, Nova Bandeira, São Paulo, pp. 321-338.

MI (Ministério da Integração Nacional), (2005a), *Subsídios técnicos para elaboração do Plano de Desenvolvimento do Centro-Oeste*, Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), Brasília.

—, (2005b), *PDSA – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido – Versão para discussão. Documentos de Base 01*, Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE)/MI, Brasília.

—, (2006), *PDNE – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste. Desafios e possibilidades para o Nordeste do Séc. XXI. Versão para discussão. Documentos de Base 04*, ADENE/IICA, Recife.

—, (2007), *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste (2007-2020)*, IICA, Brasília.

Ministério da Justiça, (2006), *Análise das ocorrências registradas pelas policiais civis 2004/05*, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília.

PNDR, (2008), *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, www.mi.gov.br; 20.04.2009.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), (2000), *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*, www.pnud.org.br/idh/, 09.03.2009.

—, (2005), *Relatório do Desenvolvimento Humano – Brasil 2005. Racismo, pobreza e violência*, PNUD, São Paulo.

Santos, Milton; Silveira, Maria L., (2001), *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro, Ed. Record, São Paulo.

Théry, Hervé; Mello, Neli A. De, (2005), *Atlas do Brasil: disparidades e dinâmicas do território*, São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo.

Zirkl, Frank, (2005), “Nachhaltige Abfallwirtschaft in Brasilien”, em: Kohlhepp, Gerd (ed.), *Wirtschafts und sozialräumliche Strukturwandlungen und Interessenkonflikte in Lateinamerika*, TBGL 26, Tübingen, pp. 443-467.