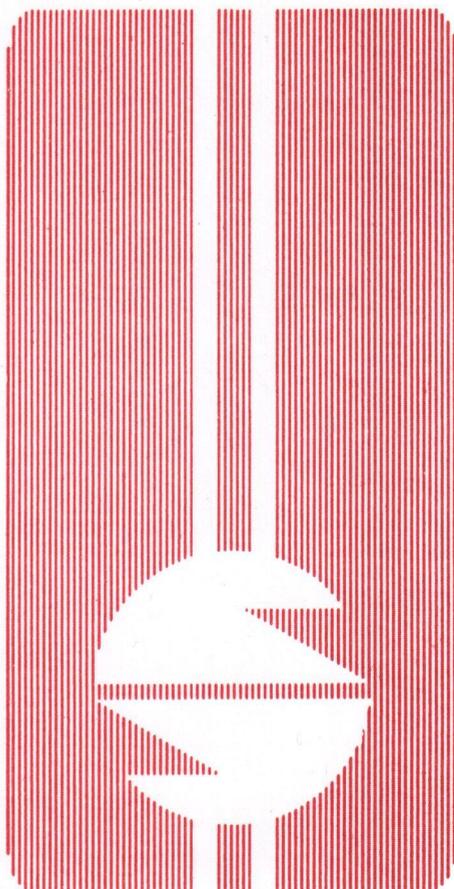


Faculdade
de Ciências Econômicas
UFRGS

análise econômica

- **EQUILÍBRIO, PROGRESSO TÉCNICO E
DESIGUALDADES REGIONAIS**
Carlos Roberto Azzoni
- **DESENVOLVIMENTO POLARIZADO E
DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS**
Nali de Jesus de Souza
- **OS NOVOS CLÁSSICOS E O MÉTODO**
Carlos Magno Lopes
- **ECONOMIAS DE MERCADO E
DEMANDA EFETIVA**
Gilberto Tadeu Lima
- **MEASURES OF CAPACITY UTILIZATION**
Marcelo S. Portugal
- **ASPECTOS DO CONTROLE EM UM
MODELO DINÂMICO**
Marat Rafikow
Pedro Augusto P. Borges
- **A FIRMA EM UM AMBIENTE
INFLACIONÁRIO**
Carmen A.do V.C. Feijó
- **CUSTOS E BENEFÍCIOS DA
INTEGRAÇÃO REGIONAL**
Marco Antônio Montoya
- **A REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA
MUNDIAL**
Hoyêdo Nunes Lins
- **O MERCADO COMO PROCESSO: A
ABORDAGEM AUSTRIACA**
Fernando Caputo Zanella
- **GARY BECKER: PRÊMIO NOBEL DE
ECONOMIA DE 1992**
Giácomo Babinotto Neto
- **LIVROS RECEBIDOS**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
Reitor: Prof. Héglio Henrique Casses Trindade
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
Diretor: Prof. Pedro César Dutra Fonseca
CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS ECONÔMICAS
Diretor: Prof. Roberto Pires Pacheco
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
Chefe: Prof. Fernando Ferrari Filho
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
Coordenador: Prof. João Rogério Sanson
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA RURAL
Coordenador: Prof. Juvir Luiz Mattuella

CONSELHO EDITORIAL: Achyles Barcelos da Costa, Aray Miguel Feldens, Atos Freitas Grawunder, Carlos Augusto Crusius, Ernani Hickmann, Fernando Ferrari Filho, João Rogério Sanson, Juvir Luiz Mattuella, Marcelo Savino Portugal, Maria Imilda da Costa e Silva, Nali de Jesus de Souza, Nuno Renan Lopes de Figueiredo Pinto, Otilia Beatriz Kroeff Carrion, Otto Guilherme Konzen, Paulo Alexandre Sphor, Pedro Cezar Dutra Fonseca, Reinaldo Ignacio Adams, Roberto Camps Moraes, Valter José Stülp, Yeda Rorato Crusius, David Garlow (Wharton Econometrics Forecasts Association, E.U.A.), Edgar Augusto Lanzer (UFSC), Eleutério F. S. Prado (USP), Fernando Holanda Barbosa (FGV/RJ), Gustavo Franco (PUC/RJ), Joaquim Pinto de Andrade (UnB), Juan H. Moldau (USP), Werner Baer (Univ. de Illinois, E.U.A.).

COMISSÃO EDITORIAL: Atos Freitas Grawunder, Pedro Cezar Dutra Fonseca, Reinaldo Ignacio Adams e Roberto Camps Moraes.

EDITOR: Prof. Nali de Jesus de Souza

SECRETARIA: Maria Ivone de Mello (normalização), Vanete Ricacheski (revisão de textos).

FUNDADOR: Prof. Antônio Carlos Santos Rosa

Os materiais publicados na revista *Análise Econômica* são da exclusiva responsabilidade dos autores. É permitida a reprodução total ou parcial dos trabalhos, desde que seja citada a fonte.

Aceita-se permuta com revistas congêneres. Aceitam-se, também, livros para divulgação, elaboração de resenhas ou resenhas.

Toda correspondência, material para publicação (vide normas na terceira capa), assinaturas e permutas devem ser dirigidos ao seguinte destinatário:

PROF. ROBERTO CAMPS MORAES
Revista *Análise Econômica*
Av. João Pessoa, 52
CEP 90040-000 - PORTO ALEGRE (RS), BRASIL
Telefones: (051) 228-1633, ramal 3440
Fax: (051) 225-1067

DESENVOLVIMENTO POLARIZADO E DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS NO BRASIL

Nali de Jesus de Souza¹

SINOPSE

Este artigo tem como objetivo examinar algumas idéias clássicas sobre as causas das desigualdades regionais, incluindo os instrumentos de política normalmente recomendados para promover um crescimento mais equilibrado do ponto de vista espacial, procurando conciliar eficiência com equidade. O trabalho compreende o exame da teoria do crescimento polarizado, do princípio da causalidade circular e acumulativa de Myrdal e da origem e situação das desigualdades regionais no Brasil, incluindo o exame da hipótese de Kuznets e da possível reversão da polarização do crescimento econômico no País.

1. INTRODUÇÃO

No contexto de uma política nacional de desenvolvimento, a preocupação centra-se na elevação do nível de renda, na implantação de novas indústrias e na geração de novos empregos na economia como um todo. No processo de desenvolvimento, pela ótica neoclássica, espera-se que o livre jogo das forças de mercado provoque tanto o aumento da renda *per capita*, como sua melhor distribuição entre as classes sociais e as regiões do país. Contudo a experiência tem demonstrado que o crescimento, pelo menos nas fases iniciais do processo de desenvolvimento, efetua-se com desigualdades regionais crescentes e deterioração do nível de vida da maioria da população, principalmente nas áreas tradicionalmente mais pobres. Para reduzir as disparidades regionais e sociais, os governos têm estabelecido *políticas redistributivas paternalistas*, que se tornam nocivas ao crescimento econômico no longo prazo, por desestimular o trabalho produtivo nas áreas periféricas, ao gerar uma burocracia estatal e grupos de *lôbi*, envolvidos em atividades de *rent-seeking* (Souza, 1993, Cap.10). Embora tais políticas possam justificar-se no curto prazo, em caráter emergencial, no longo

1 Professor Titular do Curso de Pós-Graduação em Economia e do Departamento de Economia da UFRGS.

| | | | |
|-------------------|---|----------|---------|
| Cód. AEA 943 | Palavras-Chave: Concentração, convergência, despolarização | | |
| ANÁLISE ECONÔMICA | ANO 11 | Março/93 | P.29-59 |

prazo torna-se necessário o estabelecimento de políticas capazes de aumentar o emprego de trabalhadores produtivos e promover o crescimento das regiões mais pobres, sem afetar o desempenho das regiões mais prósperas.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo examinar algumas idéias clássicas que tratam das causas das desigualdades regionais, bem como dos instrumentos de política normalmente recomendados para promover um crescimento mais equilibrado do ponto de vista espacial, procurando conciliar eficiência (maior crescimento) com equidade (melhor distribuição). O trabalho compreende o exame da teoria do crescimento polarizado, do princípio da causalção circular e acumulativa de Myrdal e da origem das desigualdades regionais no Brasil, incluindo-se o exame da hipótese de Kuznets e da possível reversão da polarização do crescimento econômico no País.

2. A TEORIA DO CRESCIMENTO POLARIZADO

A experiência tem demonstrado que o crescimento econômico pode ocorrer de modo muito concentrado espacial e setorialmente. Enquanto a região central cresce com altas taxas, as demais permanecem estagnadas e perdem participação no produto nacional. De outra parte, a deterioração dos termos de troca, suscetível de ocorrer entre as nações, também podem reproduzir-se entre as diferentes regiões no interior dos países. O livre jogo das forças de mercado, principalmente nas "fases" iniciais do desenvolvimento, leva à concentração do crescimento na região central. Os fatores de produção, como capital e mão-de-obra, tendem a emigrar das regiões periféricas em direção do pólo nacional urbano/industrial.

O crescimento mais do que proporcional da região central, em relação às regiões periféricas, pode traduzir-se em menor desempenho da economia como um todo. A difusão dos efeitos de encadeamento, a partir do pólo principal, poderá ser bloqueada pela pobreza das demais regiões e pela ausência de estímulos ao surgimento de canais de integração, contrariando a hipótese fundamental do crescimento a partir de pólos centrais. Desse modo, a alternativa recomendável para o desenvolvimento regional poderia ser a da reestruturação das regiões periféricas. No entanto fica em aberto a questão se os estímulos ao desenvolvimento dessas regiões devem contemplar a disseminação dos investimentos em todo o espaço, ou em pólos microrregionais, de menor dimensão, estrategicamente selecionados.

Assim como Schumpeter salientou que o desenvolvimento econômico não ocorre de modo uniforme no tempo, Perroux (1977) demonstrou que o crescimento não surge em todos os pontos do território, simultaneamente. Partindo da crítica da análise neoclássica, que abstrai o elemento espaço, Perroux observa que o crescimento econômico não se distribui da mesma maneira entre setores e regiões. As taxas de crescimento das atividades, nas diferentes áreas, costumam ser diferenciadas. O conhecimento da razão pela qual determinadas indústrias e

regiões crescem mais do que as demais, constitui o objetivo da teoria do crescimento polarizado.

2.1 Suposições do Modelo Neoclássico de Crescimento

O modelo neoclássico supõe a existência de uma economia competitiva, sem progresso técnico. O equilíbrio dinâmico requer que a taxa de crescimento do produto seja igual à taxa de acumulação e à taxa de crescimento demográfico (Paz e Rodrigues, 1972, p.120). Os preços relativos não mudam e a economia de um período, tal como no fluxo circular schumpeteriano (Souza, 1993, Cap.6), é idêntica à economia do período precedente, multiplicada por um fator constante, k :

$$(1) Y_2 = k Y_1 = k f(K_1, L_1) = f(kK_1, kL_1).$$

Esse modelo pressupõe, portanto, rendimentos constantes à escala, contrariando a hipótese ricardiana da existência de rendimentos decrescentes, principalmente na agricultura. Tanto a tecnologia como os preços relativos não se alteram com o crescimento econômico. Os fatores de produção deslocar-se-iam instantaneamente e sem custos de uma região para outra, em resposta a variações marginais em sua remuneração. O equilíbrio paretiano ocorreria de imediato em todas as regiões e na economia nacional, como um todo.

2.2 O Caso Perrouxiano

Perroux chamou a atenção para o fato de nenhuma economia conhecida comportar-se como no caso neoclássico. Pelo contrário, o crescimento econômico verifica-se com mudanças estruturais, que se materializam por três pontos principais: *a)* pelo surgimento e o desaparecimento de empresas; *b)* pela difusão imperfeita do crescimento entre setores e regiões, e *c)* pelo crescimento desigual dos setores e das regiões. Segundo ele, "o crescimento não aparece, simultaneamente, em toda a parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia" (Perroux, 1977, p.146).

Na prática, portanto, tem-se observado que o crescimento ocorre de modo desequilibrado setorial e espacialmente e que existem efeitos de encadeamento diferenciados do crescimento entre setores e regiões. A idéia de difusão dos efeitos de encadeamento da produção e do emprego, ou de *integração setorial e espacial*, pressupõe a existência de *canais* de integração. Na ausência de tais canais, não ocorre integralmente a difusão do crescimento na economia local e entre os subespaços do sistema regional, implicando a evasão de tais efeitos para outros países ou para regiões mais desenvolvidas e mais distantes.

Perroux enfatizou esse ponto ao afirmar que a economia subdesenvolvida

não está articulada pelo entrelaçamento de preços, fluxos e expectativas. Ela tornar-se-á articulada somente quando forem implantados "vários pólos de crescimento, ligados por vias e meios de transporte, que compõem pouco a pouco a infra-estrutura da economia de mercado" (Perroux,1977,p.147). A idéia de um pólo central, motor do crescimento, e de uma periferia agrícola e subdesenvolvida, a ser polarizada, corresponde a uma simplificação errônea da teoria do crescimento polarizado de Perroux. Na verdade, ele supõe a existência de alguns pólos principais, com porte semelhante, e de vários pólos secundários, de menor dimensão, hierarquizados, servindo de ponte e de *filtragem* aos efeitos de encadeamento emanados dos pólos superiores.²

A idéia da hierarquia de pólos é, justamente, a de evitar a dicotomia entre o pólo central industrializado e urbano e a periferia rural e subdesenvolvida. A hierarquia dos pólos segue a idéia da hierarquia urbana da *teoria do lugar central* de Christaller (Ablas,1982,Cap.2). A diferença fundamental dessa teoria, em relação à teoria dos pólos, reside na sua ênfase na prestação de serviços, por parte dos centros urbanos, e não na função indutora da indústria motriz.

Segundo a teoria do lugar central, os centros urbanos prestam serviços aos centros menores e, estes, ao espaço rural, no interior, seguindo uma hierarquia de funções: os centros maiores fornecem os serviços mais sofisticados, de tecnologia superior; os centros menores, localizados junto às áreas rurais, dispensam os serviços mais simples, de uso geral. Há uma relação linear e positiva entre a hierarquia urbana e a hierarquia tecnológica. Os centros mantêm entre si uma relação quanto à dimensão, à área de influência, à distância uns dos outros e ao número de centros em cada região.³

O isolamento geográfico e econômico dos pólos revela a dificuldade da difusão dos efeitos de encadeamento.⁴ Essa difusão tende a não ocorrer em uma economia de subsistência, onde as relações capitalistas são fracas ou inexistentes, com insuficiência de infra-estruturas fundamentais, como estradas, meios de comunicação e empresas locais compradoras e vendedoras de insumos. A presença

2 Segundo Richardson (1980,p.77), o modelo centro-periferia apresenta quatro estágios: a) padrão de localização disperso, pré-industrial; b) concentração do crescimento econômico no centro principal; c) dispersão espacial do crescimento em alguns centros secundários, na periferia; e, d) integração espacial de regiões interdependentes, como nos países desenvolvidos da Europa.

3 Para maiores detalhes, ver, por exemplo, Derycke (1970,p.63).

4 O isolamento de um pólo com o resto da economia nacional, em regiões afastadas, impede, naturalmente, o crescimento por pólos. Pólos *encravados* em regiões isoladas, em muitos casos, podem ter maiores vinculações com o resto do mundo do que com o mercado interno, local e nacional. Complexos de mineração no interior de regiões, ou mesmo, junto a portos de exportação, podem constituir exemplos de *enclaves industriais* implantados em regiões subdesenvolvidas. Em muitos casos, o enclave é inevitável pela ausência de mercados locais. A solução é diversificar paulatinamente a estrutura produtiva local, implantando-se atividades integradas ao pólo principal. O que se pretende é chamar a atenção para o fato de que, muitas vezes, apenas o pólo não é suficiente para promover o desenvolvimento regional a médio prazo.

de empresas interdependentes, motrizes e polarizadas, no centro principal e em regiões vizinhas, interligadas por *canais de fluxo* eficientes, favorece a difusão de bens, pessoas, informações, fatores de produção e inovações tecnológicas. Os canais são os meios de transporte e de comunicações, as instituições de pesquisa, as redes interindustriais integradas e a hierarquia urbana, localizando as atividades econômicas compradoras e fornecedoras de insumos.

O crescimento por pólos explica-se pelas interdependências tecnológicas. A expansão de duas regiões ou indústrias torna-se função do crescimento de ambas. Sejam duas indústrias i e j , que adotem tecnologias A_i e A_j e que utilizem fatores K e L . Se as duas indústrias forem interdependentes, isto é, se a produção de uma influenciar a produção da outra, então cada uma dependerá da tecnologia e da combinação interna de fatores da outra atividade, como segue:

$$(2) Y_i = Y_i(A_i, K_i, L_i, Y_j) \quad e \quad Y_j = Y_j(A_j, K_j, L_j, Y_i).$$

Então,

$$(3) Y_i = Y_i(A_i, K_i, L_i, A_j, K_j, L_j) \quad e$$

$$Y_j = Y_j(A_j, K_j, L_j, A_i, K_i, L_i).$$

A teoria do crescimento polarizado supõe que os efeitos do pólo sobre o seu meio são benéficos, ou que os *efeitos propulsores*, oriundos do pólo de crescimento, dinamizarão toda a sua área de influência, como será visto adiante.

3. INDÚSTRIA MOTRIZ E CRESCIMENTO

Segundo a teoria do crescimento polarizado, no interior do setor industrial, líder do crescimento econômico, destaca-se um tipo particular de atividade, a *indústria motriz*, suscetível de promover a difusão setorial e espacial dos efeitos de encadeamento, em direção das atividades polarizadas. A indústria motriz apresenta as seguintes características: *a)* cresce com uma taxa superior à média da indústria nacional; *b)* possui inúmeras ligações de insumo-produto, através das compras e vendas de insumos que efetua em seu meio, sendo também uma *indústria-chave*; *c)* apresenta-se como uma atividade inovadora, geralmente de grande dimensão e de estrutura oligopólica. Uma *indústria-chave* apresenta ligações de insumo-produto - compra e venda de insumos - acima da média da economia, com determinado número de setores (Souza, 1993, seção 8.4).

O conceito de indústria motriz mostra-se, portanto, mais amplo do que o de indústria-chave. Toda indústria motriz equivale a uma indústria-chave, mas nem sempre toda indústria-chave apresenta-se, necessariamente, como uma indústria motriz. Esta indústria exerce efeitos motores que impulsionam o crescimento local e regional. Não ocorrendo efeitos de encadeamento importantes, a atividade-chave

não será motora. Os índices de encadeamento são calculados em termos de valores unitários e, portanto, representam efeitos potenciais. Os efeitos provenientes da indústria motriz, por definição, precisam ter força suficiente para impulsionar o desenvolvimento das atividades ligadas. Desse modo, o aspecto quantitativo do efeito de encadeamento vem em primeiro lugar, seguido do dinamismo de crescimento da indústria motriz. Quanto maior sua taxa de crescimento, tanto mais ela desencadeará, nas atividades polarizadas, efeitos indutores de crescimento.

Antes de verificar como a indústria motriz exerce sua ação sobre as demais atividades aglomeradas no espaço, examinar-se-á como uma firma típica i , em concorrência perfeita, maximiza seu lucro ($\$$), igual à diferença entre as receitas totais (R) e os custos totais (C):

$$(4) \ \$_i = R_i - C_i = p_i q_i - c_i q_i = q_i(p_i - c_i),$$

onde p_i , q_i , c_i são, respectivamente, o preço do produto i , as quantidades vendidas e o custo médio de produção. Como p_i é dado pelo mercado, tem-se que o lucro da atividade i , $\$_i$, será função das quantidades vendidas e do custo médio da referida mercadoria:

$$(5) \ \$_i = \$(q_i, c_i)$$

A firma i poderá aumentar seu lucro ao vender maiores quantidades do produto. Supondo dados os preços, p_i , e as quantidades vendidas, q_i , então,

$$(6) \ \$_i = \$(c_i);$$

ou seja, o lucro ($\$_i$) dependerá, em última análise, do custo médio, c_i , ou da combinação interna dos fatores de produção, isto é, da tecnologia praticada pela firma i , $A_i = (K_i, L_i)$. Se a firma típica i ligar-se tecnologicamente com outras firmas, seu custo médio, c_i , dependerá também da combinação de fatores nas demais firmas e de seus gastos com matérias-primas U_i , ou seja:

$$(7) \ c_i = c(A_i, K_j, L_j, U_i).$$

Se o custo do capital, r , e os salários monetários, w , forem dados pelo mercado e se as quantidades K, L forem fixadas tecnologicamente, tanto na firma i , como nas demais, então,

$$(8) \ \$_i = \$(U_i).$$

O lucro de uma firma típica i , em situação de concorrência, dependerá das economias realizadas na compra e no uso de matérias-primas, como combustíveis, materiais brutos, peças manufaturadas, serviços, etc.

Supondo que a firma típica i compre um componente manufaturado de uma firma j e que esse componente tenha uma grande participação em seus custos, então

ela *dependerá* do fornecimento da firma j ; se o volume de vendas da firma j à firma i for pequeno em relação às suas vendas totais, então j será relativamente independente de i e dominará a firma i pelas vendas. Se a firma j for uma grande firma industrial, que realize importantes inovações tecnológicas, podendo reduzir p_j , então o custo médio c_i da firma i cairá, aumentando seus lucros $\$i$: existirá, desse modo, interdependência tecnológica ou *economias externas tecnológicas* provocadas pela empresa inovadora j e internalizadas pela empresa induzida, i .⁵

Supondo que a firma dinâmica, inovadora, seja i e não j , ao aumentar a demanda pelo bem i , a produção Y_i cresce, assim como o volume de compras do insumo j , utilizado por i . Como consequência, os lucros da firma j , podem aumentar se os custos não se elevarem mais do que as receitas.

As relações serão assimétricas, quando os lucros de uma firma forem afetados negativamente. Em caso de *dominação*, os lucros da firma i (dominada) dependerão fortemente das quantidades e dos preços praticados pela firma j (dominante). Na abordagem de Perroux, que tem muita relação com a de Schumpeter, a acumulação capitalista não depende apenas do excedente gerado em cada firma individualmente, mas torna-se função do excedente realizado no conjunto de firmas interdependentes. O nível da taxa de lucro da economia afeta a taxa de lucro das firmas interligadas.

3.1 Ação da Indústria Motriz Sobre seu Meio

A indústria motriz j exerce sua ação sobre o produto global da economia da seguinte maneira: *a*) pela própria participação no produto global: Y_j/Y ; *b*) pelo produto adicional gerado na economia, via relações de insumo-produto (polarização técnica); *c*) pela expansão da renda e do emprego (polarização pelas rendas), e *d*) pela indução indireta, via criação de uma "atmosfera favorável" (polarização psicológica e geográfica).

A *polarização técnica* ocorre pela difusão intersetorial dos efeitos de encadeamento vertical e horizontal. Ela se verifica quando as empresas expandem sua produção e realizam investimentos. A importância desses efeitos dependerá da magnitude dos índices de encadeamento e do tamanho das empresas e do próprio pólo. A retenção de tais efeitos, na região, dependerá da existência de atividades satélites ou polarizadas, caso contrário tais efeitos vazarão para outras regiões ou países, mediante aumento das importações.

A *polarização pelas rendas* consiste na criação de emprego e na geração de renda na economia local, a partir do funcionamento do pólo e das atividades

5 *Economias externas* são todos os ganhos que uma firma i obtém, independentemente de sua ação (ocorrendo internamente seriam *economias internas*, sendo as mais típicas as *economias de escala*). Scitovski (1969) distinguiu dois tipos de economias externas, as *tecnológicas*, que não passam pelo mecanismo de mercado e decorrem das interdependências entre as atividades econômicas, e as *pecuniárias*, ou fatores não-pagos e internalizados pela firma i .

polarizadas. A diversificação industrial, provocada pelos efeitos de encadeamento da produção, gera em um segundo momento o desenvolvimento de indústrias produtoras de bens de consumo final e de atividades de serviço. O crescimento da produção agrícola, por exemplo, decorre de forma induzida, tanto do crescimento da renda, como do aumento das compras das indústrias processadoras de matérias-primas.⁶

A *polarização psicológica* toma lugar porque o crescimento do pólo e das atividades polarizadas gera um *processo de imitação* entre as empresas. "Resulta uma concentração induzida de atividades secundárias, tanto no domínio dos produtos, como no dos serviços; ela corresponde a um certo automatismo de fato ou de prestígio, os recém-chegados tendo a esperança que encontrarão facilmente no local as condições indispensáveis de trabalho, de vendas e de benefícios (demanda assegurada, mão-de-obra formada, centros técnico-científicos, boas condições de vida para os futuros executivos, possibilidades de ligações técnicas e de economias externas diversificadas)" (Davin, 1964, p.67-68).

A polarização geográfica se traduz pelo desenvolvimento de centros urbanos secundários, articulando os centros principais, com os centros menores e a zona rural. O crescimento dos centros principais atrai empresas que se instalam também em centros ou pólos secundários pela disponibilidade de terrenos mais baratos e de maior dimensão, ou respondendo a incentivos fiscais ou facilidades de transportes. A concentração geográfica de atividades ligadas tecnologicamente cria economias externas, que se traduzem na redução dos custos de transporte de insumos, mais ampla disponibilidade de mão-de-obra e maiores contatos com clientes e fornecedores.

Em suma, a *polarização técnica* aparece como o fenômeno mais importante da polarização, o que mais influencia as decisões de investimento por parte das empresas. As demais formas de polarização constituem fenômenos induzidos pela polarização técnica, as quais, por sua vez, geram processos de indução em menor escala entre setores e regiões. A idéia de criação de "uma atmosfera favorável" representa um retorno ao conceito schumpeteriano de empresário inovador, disposto a assumir riscos: a polarização psicológica cria *ondas de inovações* e faz surgir grupos de novos empresários, através de um processo de imitação dos pioneiros.⁷ Uma inovação bem-sucedida gera novas adoções na produção, provocando modificações de estrutura.

6 Políticas governamentais podem incentivar o crescimento do centro urbano-industrial, em detrimento da periferia agrícola, acelerando a concentração das atividades na região central. A política de substituição de importações, por exemplo, combinada com altas tarifas para bens industriais e tarifas reduzidas para matérias-primas e alimentos, assim como o controle de preços de gênero alimentícios para aplacar a inflação, como lembrou Richardson (1980, p.73), provocam o *viés urbano*, discriminando contra o setor agrícola, que se traduz no bloqueio da polarização pelas rendas nas regiões periféricas.

7 Perroux foi o tradutor francês das obras de Schumpeter, cuja doutrina assimilou e adaptou para o nível regional. Com respeito à noção de *pólos de crescimento*, ver Perroux (1977) e Boudeville (1972, p.84 e seg.).

3.2 Regime não-Concorrencial do Complexo

Uma das características da indústria motriz é a de ser inovadora, sendo, geralmente, uma unidade de grande dimensão, favorecendo a geração de impactos significativos no interior do complexo. Desse modo, predominando estruturas de mercado oligopolistas, a indústria motriz poderá ser uma firma dominante, que imponha quotas de produção, com preços fixos, às empresas satélites. Desse modo, embora ela tenha interesse na melhoria da qualidade dos produtos que adquire das firmas polarizadas, poderá gerar dificuldades no repasse dos benefícios do progresso técnico a essas firmas. Resultaria desse processo maior crescimento da firma líder, ampliando ainda mais no longo prazo os diferenciais de produtividade, não apenas entre ela e as atividades polarizadas do centro, como também entre este e as regiões periféricas. Na prática, há no interior do pólo diferentes graus de poder de mercado. As firmas mais concorrenciais ajustam-se à dominação das empresas líderes e, estas, beneficiam-se da prestação de serviços das empresas satélites dominadas, constituindo *a camada protetora* schumpeteriana. A resultante dessas forças provocará a expansão das firmas motrizes e polarizadas.

3.3 Pólos de Crescimento

As interdependências tecnológicas provocam a aglomeração territorial das atividades econômicas. Em função dessas interligações de insumo-produto, as firmas têm vantagens na formação de complexos industriais integrados, ou pólos de crescimento. *Um pólo de crescimento* é um complexo industrial localizado, formado por atividades interdependentes, que possui em seu meio, no mínimo, uma *indústria motriz*. Em função da distribuição geográfica dos efeitos de encadeamento e da abrangência de sua área de influência, os pólos de crescimento podem ser pólos locais, regionais, nacionais e internacionais.

Dependendo das transformações que tais efeitos exercem sobre a economia, o pólo constituirá um pólo de crescimento ou de desenvolvimento. *Um pólo de desenvolvimento* é um pólo de crescimento que provoca efeitos dinâmicos com mudanças estruturais no local onde está implantado, com um mínimo de fuga dos efeitos de encadeamento para outras áreas.

Localizando-se em uma área de fronteira, o pólo poderá formar, ainda, um pólo de integração. *Um pólo de integração* é um pólo de crescimento localizado em uma região-fronteira, com o objetivo de provocar o aumento das relações comerciais com a área objeto da integração.

A teoria do crescimento polarizado distingue, ainda, eixos de desenvolvimento. *Um eixo de desenvolvimento* constitui-se por uma via de transporte e por centros de crescimento, com infra-estruturas para atividades industriais e de prestação de serviços.

Ao provocar o aumento da integração intersetorial, com a implantação de

pontos de articulação, redução de vulnerabilidades e extensões simples do tecido interindustrial, o pólo de crescimento transforma-se em pólo de desenvolvimento.⁸ Criando-se *pontos de articulação*, fechando circuitos de propagação interna dos efeitos de encadeamento, minimiza-se a fuga desses efeitos e do excedente econômico da região para outras áreas. Havendo essa evasão, o pólo de crescimento não constituirá um pólo de desenvolvimento do ponto de vista da região onde se localiza. Mesmo assim, ele poderá formar um pólo de desenvolvimento nacional. Seus efeitos, sendo de longo alcance, geram poucos impactos sobre a economia regional e efeitos maiores e mais diversificados sobre o conjunto das regiões do país.

Uma das características do pólo de crescimento, portanto, diz respeito à tendência à concentração geográfica, uma vez que as atividades satélites buscam, sempre que possível, a concentração em torno do pólo principal. O complexo atraindo atividades ligadas e a distância concede proteção monopolista às firmas, protegendo as menos eficientes (Richardson, 1975, p.33), constituindo uma fonte de lucro puro e de capacitação à adoção de inovações tecnológicas para as firmas com mais alta produtividade. As economias de aglomeração ajudam, portanto, a expandir os lucros e a elevar os investimentos em pesquisa de novos produtos e processos, por parte das firmas motrizes, estabelecendo maior diferencial de produtividade e de crescimento em relação às empresas satélites, que se localizam em áreas periféricas.

Os efeitos do pólo sobre o seu meio podem, portanto, acarretar prejuízos às firmas concorrentes da periferia, menos eficientes, fato que reduziria os efeitos de polarização provenientes do pólo central. Outro problema diz respeito ao possível conflito entre a área de influência do pólo com as fronteiras nacionais. A existência de barreiras alfandegárias podem dificultar a difusão integral dos efeitos de encadeamento em todo o espaço econômico potencial do pólo. A eliminação dessas barreiras comerciais aumenta a integração espacial entre os pólos e suas áreas de influência, beneficiando todos os agentes econômicos que se disseminam no espaço geográfico compreendendo mais de um país.

4. PÓLOS DE CRESCIMENTO E DESIGUALDADES REGIONAIS

A possibilidade do pólo de crescimento nacional exercer efeitos negativos nas regiões periféricas tem sido salientada por muitos autores. Myrdal (1968) investigou as causas das desigualdades entre países e regiões e a razão pela qual tais desigualdades tendem a aumentar. Procurou identificar o mecanismo que provoca e amplia as desigualdades entre regiões e países. Concluiu que a causa fundamental reside no princípio da causação circular e acumulativa do círculo vicioso da pobreza.

8 A respeito da teoria da integração regional, ver Souza (1993, seção 8.6).

4.1 Princípio da Causação Circular e Acumulativa

Seguindo Nurkse (1957), Myrdal observou que o círculo vicioso *pobreza-doença-pobreza* pode ser um processo circular acumulativo, descendente ou ascendente. No círculo vicioso descendente, a pessoa fica cada vez mais pobre e doente. Inversamente, no círculo vicioso ascendente tem-se mais alimentos, saúde e capacidade de trabalho e menos pobreza. Descartou a noção imprecisa e truística de que um país é pobre simplesmente porque é pobre, afirmando "que o processo acumulativo, quando não controlado, promoverá desigualdades crescentes" (Myrdal, 1968, p.32-33).⁹

A tendência do sistema é a de afastar-se do equilíbrio e não a de mover-se em direção do mesmo. Em virtude da causação circular, o processo social tende a tornar-se acumulativo, no sentido ascendente ou descendente. Por exemplo, o diminuto padrão educacional explica a baixa produtividade, o reduzido nível de renda e o precário estado de saúde. Como conseqüência, deprime-se ainda mais a situação educacional (Myrdal, 1968, p.43). O pessimismo de Myrdal estende-se ao nível regional: prevalecendo a troca desigual, uma região-pólo tenderá a apresentar um processo ascensional e acumulativo de crescimento; a região pobre, ao contrário, tenderá a apresentar taxas mais modestas de expansão. Na ausência de forças compensatórias, haverá um processo acumulativo descendente. A hipótese de Myrdal é a de que, ao prevalecer os mecanismos do livre mercado, a tendência não seria o estabelecimento do equilíbrio, mas o aumento contínuo das desigualdades econômicas entre regiões.

4.2 Tendências Para o Aumento das Desigualdades Regionais

Na dinâmica do crescimento, o equilíbrio só ocorre por acaso. O sistema movimenta-se expandindo ou contraindo a atividade econômica de modo acumulativo. Um exemplo de causação circular acumulativa descendente pode ser fornecido pelo fechamento de uma grande fábrica em uma pequena comunidade, causando um impacto negativo de monta sobre o emprego, a renda e as finanças públicas locais. Uma grande firma, com 15 mil empregados, por exemplo, manteria diretamente cerca de 50 mil pessoas, incluindo-se os dependentes. A mudança dessa firma para outra localidade reduziria cerca de 45 mil empregos diretos e indiretos, afetando globalmente cerca de 150 mil pessoas. A perda de receitas públicas levaria a comunidade a aumentar os impostos, tornando a localidade menos atrativa para as atividades econômicas, desencadeando um processo acumulativo descendente de subdesenvolvimento. Os impactos diretos e indiretos

9 Outra idéia imprecisa e irrealista, que Myrdal afastou de sua abordagem, e que está no centro da teoria econômica, é a noção de *equilíbrio estável*. Segundo ele, essa noção não serve à teoria do desenvolvimento econômico: as ações e reações do sistema não convergem ao equilíbrio estável e, mesmo, não deveria convergir, porque significaria a manutenção do subdesenvolvimento.

sobre o emprego, as atividades ligadas (indústria, agricultura, comércio, serviços), as finanças públicas e os fluxos migratórios, em razão dos efeitos multiplicadores, serão maiores do que a redução inicial da atividade.¹⁰

Inversamente, um exemplo de causação circular ascendente pode ser fornecido pela instalação de uma grande empresa em uma localidade, exercendo efeitos multiplicadores, diretos e indiretos, sobre o emprego e a produção local, interligadas tecnologicamente, ou via demanda final. No caso de uma pequena comunidade, tendo em vista o pequeno mercado local, essa empresa seria uma atividade exportadora para o mercado nacional e internacional. O aumento das receitas públicas locais levaria à instalação de infra-estruturas e à melhoria dos demais serviços prestados pelo setor público, gerando economias externas tecnológicas e pecuniárias, que atraem as atividades econômicas.

De outra parte, o mercado pode ampliar as desigualdades regionais, pela deterioração das relações de troca do país com o exterior. O impacto desfavorável inibe o nível da atividade; enquanto o impacto favorável (elevação dos preços externos, por exemplo) age positivamente. Regiões que se especializam em atividades com baixa elasticidade-preço e renda tendem a apresentar menor dinamismo de crescimento no longo prazo. Por outro lado, a diversificação da pauta exportadora, principalmente pela inclusão de indústrias motrizes com elevados índices de encadeamento, tende a produzir um processo de polarização regional, ao dinamizar atividades locais de mercado interno, mas que tendem a se concentrar, pelo menos em um primeiro momento, nos centros urbanos principais.

A elevação da base exportadora ou o aumento dos preços das exportações, ampliando mais do que proporcionalmente as atividades de mercado interno e o produto global, acarretam um movimento acumulativo ascendente. Inversamente, a redução das exportações ou de seus preços exercem um movimento acumulativo descendente, ao provocar uma queda ainda maior nas atividades de mercado interno e no produto global, conforme a *teoria do multiplicador das exportações sobre o produto regional*. A idéia subjacente relaciona-se com o aumento das desigualdades inter-regionais, pelo livre jogo das forças de mercado. Isso se deve, em primeiro lugar, à deterioração das relações de troca contra as regiões que se especializam na exportação de alguns produtos agrícolas de baixa elasticidade-preço e renda. Em segundo lugar, essas regiões tendem a sofrer efeitos regressivos sobre sua economia, em função da *troca desigual* com os pólos urbanos/industriais mais importantes do país.¹¹

10 Os efeitos multiplicadores sobre as atividades ligadas podem ser calculados pelo modelo da teoria da base exportadora, conforme Souza (1993, seção 12.2).

11 A respeito das trocas desiguais e subdesenvolvimento regional, ver Ablas (1985).

4.3 Efeitos Regressivos e Propulsores

O processo de causação acumulativa ascendente, verificado em uma região, atrai capitais e mão-de-obra de regiões estagnadas e decadentes, ampliando as desigualdades regionais. O crescimento mais do que proporcional da região mais rica pode provocar o empobrecimento de regiões periféricas. *Os efeitos regressivos* derivam da troca desigual entre as regiões mais ricas, exportadoras de produtos manufaturados, e as regiões mais pobres, especializadas na produção de matérias-primas e alimentos não-processados.

Esses efeitos regressivos, produto do maior dinamismo de crescimento dos centros maiores, engendram um processo migratório seletivo, em detrimento das regiões mais pobres, saindo destas a população mais jovem, em idade de trabalhar, e pessoal técnico, mais qualificado, permanecendo pessoas mais velhas, inativas e crianças, bem como a população menos produtiva e a que mais demanda gastos públicos com assistência social.

Os efeitos regressivos derivam, também, da emigração do capital, que procura taxas de retorno mais elevadas. Geralmente, as regiões desenvolvidas oferecem maiores oportunidades para os investimentos, porque os negócios são mais variados e importantes. Conseqüentemente, as possibilidades de ganhos são maiores, assim como a taxa de lucro média. Os efeitos regressivos são provocados, também, pelo sistema bancário, que drena poupanças das regiões periféricas, deslocando-as para áreas urbanas mais industrializadas, onde são transformadas em empréstimos para os empresários inovadores aí concentrados.

Aos fatores trabalho e capital, atraídos para as regiões mais desenvolvidas, acrescentam-se também elementos desfavoráveis, presentes nas regiões menos desenvolvidas, tais como: a) deficiência de infra-estruturas como portos, estradas, energia e comunicações; b) déficit de escolas, hospitais e outros serviços públicos, e c) existência de elites agrárias que não se preocupam com o aumento da produção e da produtividade. Na maioria das regiões subdesenvolvidas, grupos locais, ligados a privilégios político-partidários, muitas vezes são contrários a mudanças estruturais, necessárias ao desenvolvimento, porque, via de regra, contrariam seus interesses.

Em contrapartida, existem *efeitos propulsores*, derivados do crescimento do pólo urbano-industrial, que provocam efeitos de encadeamento no conjunto das regiões do país. Algumas regiões periféricas podem aumentar suas exportações de alimentos, matérias-primas, insumos industriais e manufaturas de consumo final para os pólos nacionais de crescimento, em decorrência de seu dinamismo. Por exemplo, o Estado do Rio Grande do Sul produz peças de reposição para a indústria automobilística paulista; o Estado de Santa Catarina exporta aves congeladas para o centro do País. O Estado da Bahia vende produtos petroquímicos para as regiões Sul e Sudeste, etc.

Em conclusão, é possível que o livre jogo das forças de mercado provoquem *efeitos regressivos* maiores do que os *efeitos propulsores*. Em consequência, determinadas regiões tendem a crescer mais lentamente. O próprio Sul dos Estados Unidos, que se especializou na produção de algodão, nos séculos 18 e 19, esteve estagnado até 1955 e, por assim dizer, "subdesenvolvido". O Mississippi, o mais pobre dos estados norte-americanos, assim como muitos estados do Sul desse país, que se encontravam na década de setenta em uma determinada fase do processo de industrialização, adotaram políticas no sentido da diversificação de sua base industrial, criando novas indústrias. O *Mississippi Agricultural and Industrial Board* procurava "espalhar os projetos industriais uniformemente por todo o Estado, ao invés de conceder novos estímulos ao fluxo de migração interestadual dirigida aos maiores centros urbanos do estado" (Williamson, 1977, p. 74). Na Itália, a existência do Norte industrializado e do Sul subdesenvolvido (região do Mezzogiorno) apresentava-se como um grande problema do planejamento regional até há poucos anos. Na França, a Bretanha até a década de setenta ainda era uma região-problema. Esta é uma das razões pelas quais ainda existe protecionismo nesses países, tanto em relação às importações de produtos agrícolas, como no que concerne às importações de produtos industriais, de trabalho mais intensivo, porque precisam proteger suas regiões menos desenvolvidas.¹²

4.4 Neutralização dos Efeitos Regressivos

Para neutralizar os efeitos regressivos e promover o desenvolvimento das regiões periféricas, torna-se necessário, em primeiro lugar, aumentar a dimensão dos efeitos propulsores provenientes do pólo urbano/industrial. Isso pode ser feito através do desenvolvimento de atividades interdependentes em pólos secundários na periferia, servindo de *pontos de articulação*, filtrando e promovendo a integração da hierarquia urbana e industrial, bem como pela neutralização dos efeitos regressivos produzidos pelos oligopólios e unidades dominantes do pólo central.

A criação de infra-estruturas e pequenos projetos vinculados à agricultura, no interior das regiões menos desenvolvidas, assim como atividades industriais nos centros urbanos das regiões periféricas, podem contribuir para o aumento dos efeitos propulsores. São exemplos a implantação de projetos específicos nas regiões periféricas, tais como: *a*) irrigação e recuperação de terras improdutivas para a agricultura; *b*) incentivo à formação de cooperativas agrícolas e de agroindústrias junto às zonas produtoras; *c*) incentivo à construção de silos e armazéns para estocagem de grãos nas áreas produtoras; *d*) abertura e asfaltamento de estradas secundárias, ligando as áreas agrícolas, no interior dos municípios, com

12 Quando os efeitos regressivos apresentam-se maiores do que os efeitos propulsores, o subdesenvolvimento torna-se produto do desenvolvimento, como argumentaram Furtado (1961) e Frank (1972).

as grandes estradas nacionais; e) implantação de indústrias nos centros maiores da periferia; e f) incentivos fiscais diversos e gastos públicos diferenciados, por setores e regiões.

O grande problema da neutralização dos efeitos regressivos diz respeito à possível redução da *eficiência* da economia: a taxa nacional de crescimento poderá diminuir quando se acelera a desconcentração da atividade econômica dos pólos principais, na tentativa de se reduzir as desigualdades regionais. Trata-se do tradicional conflito entre *eficiência* e *equidade*: aumenta-se a eficiência, podendo reduzir-se a equidade, e vice-versa. A questão é saber se o planejado acurado da descentralização econômica do pólo às regiões periféricas (*maior equidade*) não levaria, simultaneamente, ao aumento da taxa de crescimento da economia em seu conjunto (*maior eficiência*).

5. CRESCIMENTO POLARIZADO DA ECONOMIA BRASILEIRA

No passado, as indústrias eram fortemente atraídas para as fontes de matérias-primas, portos de embarque, ou o mercado consumidor. Na medida em que surgiram outras fontes de energia, como eletricidade e petróleo, e que os produtos tornaram-se mais leves pelo uso de materiais como alumínio e plástico, as concentrações urbanas passaram a ser as alternativas mais racionais de localização das fábricas, onde se encontram tanto os consumidores, como a mão-de-obra e os serviços.

5.1 Origens do Crescimento Polarizado no Brasil

Como já foi mencionado, o crescimento ocorre com mais intensidade em pontos do espaço, concentrando-se em algumas atividades. O mesmo acontece com a localização das populações, que se estabelecem, via de regra, às margens dos rios, junto aos portos ou no interior de áreas com terras férteis, próprias ao cultivo de alimentos. Essa tendência à concentração das atividades e das populações tinha sido observada por Adam Smith, quando discutiu a divisão do trabalho (Smith, 1983, p.53) e por Marshall, ao criar o termo "economias externas" (Marshall, 1982, p.231).

A concentração de firmas da mesma indústria, em uma dada localidade, gera ganhos que são internalizados pelas empresas da área, benefícios ausentes em localizações dispersas. Enquanto não surgirem deseconomias externas, traduzidas por custos superiores aos benefícios, o livre jogo das forças de mercado concentra as firmas no espaço, gerando os *pólos de crescimento*, para difundir-se mais tarde, como afirmou Perroux (1977), em direção de centros menores, nas regiões periféricas. Essa difusão de *efeitos propulsores* do crescimento efetua-se através dos canais de integração e acentua-se com o surgimento de vantagens comparativas de custo na periferia. As empresas dos centros principais podem ter interesse em

descentralizar filiais, em virtude da falta de espaço, poluição, elevação de impostos, alto custo dos terrenos, aluguéis e salários, etc.

Não ocorrendo a difusão do crescimento no espaço, a partir da *indústria motriz*, que organiza o pólo de crescimento, gerador de efeitos de encadeamento e economias externas, desde o início do processo de polarização, o crescimento desenrola-se com profundas desigualdades regionais. Com os *efeitos regressivos* tornando-se superiores aos efeitos propulsores, o crescimento do centro efetua-se em detrimento do desenvolvimento das regiões periféricas. Ocorrendo o contrário, em que os efeitos propulsores superam os efeitos regressivos, como postula a teoria da polarização, o centro torna-se a "locomotiva" das regiões periféricas, conforme a expressão de Cano (1985), ao referir-se a São Paulo. Assim sendo, o crescimento por pólos torna-se positivo para o desenvolvimento do país como um todo: basta implantar a indústria motriz, em conformidade com a estrutura industrial regional, isto é, *em adequação ao meio*, que não apenas o pólo principal se consolida, pela simples atração de firmas e indústrias satélites, via polarização tecnológica, geográfica e psicológica, como todas as demais regiões periféricas beneficiam-se, devido ao aumento do comércio inter-regional.¹³

As desigualdades regionais no Brasil explicam-se por inúmeros fatores, sendo que muitos deles encontram-se na forma como foi feita a colonização das diferentes regiões do País e na constituição de sua base econômica. Segundo Leff (1972), por exemplo, a maior produtividade do Sudeste na produção de café e o maior dinamismo desse produto nos mercados externos, em comparação aos produtos do Nordeste (açúcar e algodão, sobretudo), constituem a origem das desigualdades entre essas duas regiões, já no próprio século 19. Embora outros autores, como Denslow (1973), discordem dessa origem, é inegável a sua importância. Para Denslow, o grande fator do desenvolvimento diferenciado entre o Sudeste e o Nordeste brasileiro está na implantação de uma infra-estrutura mais importante no eixo Rio de Janeiro-São Paulo, que permitiu o crescimento da indústria açucareira e do próprio algodão nesta última região (Denslow, 1973, p.88). A maior fertilidade das terras em São Paulo e em áreas adjacentes - decorrente, em grande parte, da regularidade das chuvas -, em comparação com as terras nordestinas - castigadas periodicamente pelas secas -, constitui, sem dúvida, um importante fator do desenvolvimento desigual dessas duas regiões.

A ocupação do espaço brasileiro ocorreu, inicialmente, na faixa litorânea, junto aos portos de exportação. Mais tarde, a população foi penetrando no interior do País, em busca de minérios, madeiras e terras férteis. Originalmente, o centro que mais rápido prosperou, São Paulo, foi o que possuía área polarizada mais ampla. No caso do Rio de Janeiro, a antiga Capital Federal, o desenvolvimento foi

13 Essa foi a idéia dominante, no Brasil, na década de cinquenta, principalmente entre os que elaboraram o *Plano de Metas*: a ocupação era maximizar a internação de economias externas, através de investimentos públicos e estrangeiros, sobretudo em São Paulo, e evitar a *diluição dos efeitos* de tais investimentos, com a *dispersão* dos mesmos em todo o espaço (Campos, 1952).

explicado, em grande parte, pelas atividades administrativas do setor público. Do lado paulista, os fatores mais importantes pelo aumento das desigualdades regionais no Brasil, além dos já mencionados, foram: a existência de um produto dinâmico de exportação, o desenvolvimento da rede ferroviária interna e a presença de um mercado local de tamanho considerável.¹⁴ O café constituiu um produto de grande força industrializante para o Brasil como um todo e beneficiou a região onde sua produção mais se concentrava. Seus efeitos sobre a indústria foram muito importantes, pela elevada renda gerada, não apenas na forma de lucros para os fazendeiros, torrefadores, comerciantes e exportadores, mas, principalmente, pela massa salarial criada nas cidades e no campo, que formava um amplo mercado interno de consumo para bens manufaturados.

O desenvolvimento da rede ferroviária regional processou-se, basicamente, em resposta às necessidades de transporte do café das zonas produtoras ao porto de Santos e à cidade de São Paulo - importante centro produtor e financeiro -, passando por Jundiaí, Campinas, desde Ribeirão Preto. O café, como principal sustentáculo das exportações brasileiras, mereceu amplo apoio do Governo Federal na implantação de uma infra-estrutura de transportes, visando facilitar seu escoamento aos mercados externos. Esses investimentos beneficiaram, também, as atividades de mercado interno. Para citar um exemplo, recorde-se que, nos primórdios do desenvolvimento da economia paulista, grande parte do café de São Paulo era exportado pelo porto do Rio de Janeiro, dinamizando o setor terciário da antiga Capital Federal. Com a criação da estrada de ferro Santos-Jundiaí, interligando a estrada de ferro existente até Ribeirão Preto, passando por Campinas, toda a região Oeste de São Paulo começou a exportar sua produção pelo porto de Santos, trazendo grande impulso para a cidade de São Paulo, futuro pólo nacional de desenvolvimento. A capital paulista detinha, desde o início de sua colonização, uma grande vocação para tornar-se um pólo industrial, pela posse da maior área polarizada do País. A cidade de São Paulo constituía a confluência dos diversos caminhos do Sul e do Centro-Oeste que levavam à Capital Federal e às zonas de exploração mineira. Ademais, sua proximidade do grande centro consumidor da época, a cidade do Rio de Janeiro, e a grande disponibilidade de terras férteis, aglutinando uma população interiorana considerável, contribuíram para a expansão econômica e a consolidação futura da hegemonia paulista (Singer, 1974, Cap.2).¹⁵

14 A concentração econômica em São Paulo provocou e, em parte, também foi consequência da concentração demográfica. No período compreendido entre 1820 e 1960, o Estado de São Paulo teria recebido 5,4 milhões de imigrantes, sendo 53% do exterior (Diniz e Lemos, 1986, p.33), significando não apenas o aporte de mão-de-obra especializada, mas também capital, tecnologia e capacidade empresarial.

15 Do lado do Nordeste, a estrutura fundiária concentrada e a baixa fertilidade do solo São alguns dos fatores que contribuíram para aumentar os desníveis do desenvolvimento regional no Brasil. A esse respeito, ver também Leff (1972) e Denslow (1973).

A Região Sul do Brasil teve sua economia voltada para o abastecimento das demais regiões do País, não possuindo um produto de exportação com o dinamismo do café. A política econômica do Governo Federal procurava beneficiar os cafeicultores, dados os efeitos multiplicadores sobre o setor de mercado interno, geralmente conflitando com os interesses das demais regiões.¹⁶

Com o desenvolvimento dos meios de transportes, as áreas de mercado das empresas localizadas em São Paulo, geralmente mais competitivas, passaram a ampliar-se gradativamente e a ocupar todo o espaço nacional. As empresas localizadas nos maiores centros das demais regiões, protegidas pelo isolamento, detinham os mercados locais respectivos. O aumento da integração inter-regional, elevando a concorrência, desarticulou os mercados das firmas locais. Muitas empresas de pequena e média dimensão desapareceram, permanecendo as mais eficientes. Consolidou-se ainda mais a posição do centro hegemônico, São Paulo, em detrimento das regiões periféricas.

5.2 Concentração e Desconcentração Econômica no Brasil, 1939/1985

Até meados da década de cinquenta, o crescimento econômico do Brasil ocorreu com profundas desigualdades regionais, concentrando-se a atividade econômica nas regiões Sudeste e Sul, sobretudo no Estado de São Paulo, em detrimento das regiões Norte e Nordeste. Entre 1939 e 1980, a participação de São Paulo no produto interno bruto gerado na indústria brasileira passou de 36,4% para 47,2%, com desaceleração antes dos anos setenta. No mesmo período, tal participação, relativa ao Estado do Rio de Janeiro, reduziu-se de 26,1% para 11,9%. Diminuiu também a participação do Nordeste de 12,1% para 9,5%. Embora a participação dos Estados do Sul no produto industrial brasileiro tenha passado de 12,9% para 16,2%, a parte do Rio Grande do Sul nesse produto caiu, no mesmo período, de 8,7% para 7,4% (Souza, 1990, p.179).

A concentração industrial em São Paulo foi crescente até 1963, quando sua participação no produto interno bruto da indústria brasileira atingiu um máximo (56,8%), declinando justamente na época do "milagre" (Souza, 1990, p.180). Entre 1970 e 1985, a participação do produto interno bruto de São Paulo, em relação ao produto interno bruto do Brasil, declinou de 39,4% para 34,1% (tabela 1). A mesma perda de participação ocorreu no PIB industrial paulista (56,4% para 43,9%), como no PIB gerado na sua agricultura (18,0% para 17,6%). Declinou também a parte do produto industrial do Sudeste no produto industrial brasileiro. Nessa região, destaca-se o aumento da participação da agricultura mineira de 11,9% em 1970, para 16,9% em 1985.

16 Para maiores detalhes acerca dos fatores do desenvolvimento diferenciado do Rio Grande do Sul em relação a São Paulo, ver Souza (1990, p.176-178).

No Nordeste, o destaque cabe à Bahia, cuja participação no produto industrial brasileiro passou de 2,1% em 1970, para 5,2% em 1985, alcançando o Paraná (5,2%) e aproximando-se da participação do Rio Grande do Sul (6,9%). Este último Estado vem perdendo participação no produto nacional, devido, principalmente, ao menor dinamismo da agricultura, que gerava 15,9% do produto agrícola nacional em 1970 e apenas 9,3% em 1985. Embora a expansão da fronteira agrícola no interior do País possa responder pela menor inserção do Rio Grande do Sul na economia nacional, convém lembrar que a parte do Centro-Oeste na agricultura brasileira passou de 7,4% em 1970, para apenas 8,1% em 1985, e que as participações do produto agrícola do Nordeste e de São Paulo declinaram. A contribuição do Rio Grande do Sul no produto industrial brasileiro praticamente estagnou no período, indicando que o dinamismo do setor líder do desenvolvimento apenas manteve-se no nível da média do crescimento industrial do País.

**TABELA 1 - PARTICIPAÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO DAS
MACRORREGIÕES E DE ESTADOS
SELECIONADOS NO PRODUTO INTERNO BRUTO DO BRASIL, A
CUSTO DOS FATORES, 1970/1985 (%)**

| Região e Estado Selecionado | 1970 | | | 1975 | | | 1980 | | | 1985 | | |
|-----------------------------------|-------|-------------------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|
| | Total | Ind. ^a | Agric. | Total | Ind. | Agric. | Total | Ind. | Agric. | Total | Ind. | Agric. |
| 1. NORTE | 2,24 | 1,07 | 4,06 | 2,22 | 1,32 | 3,70 | 3,48 | 3,23 | 5,65 | 4,35 | 4,03 | 6,62 |
| - Pará | 1,14 | 0,04 | 1,99 | 1,10 | 0,54 | 2,01 | 1,63 | 1,31 | 3,06 | 2,02 | 1,71 | 4,03 |
| 2. NORDESTE | 12,01 | 7,01 | 20,87 | 11,54 | 7,46 | 19,81 | 12,14 | 9,34 | 19,49 | 13,55 | 12,09 | 18,99 |
| - Ceará | 1,50 | 0,78 | 2,18 | 1,36 | 0,78 | 2,27 | 1,53 | 1,10 | 2,31 | 1,56 | 1,16 | 2,22 |
| - Pernambuco | 2,97 | 2,08 | 3,29 | 2,73 | 2,22 | 2,83 | 2,55 | 2,05 | 2,73 | 2,42 | 2,01 | 2,78 |
| - Bahia | 3,84 | 2,05 | 7,04 | 3,83 | 2,59 | 6,46 | 4,42 | 3,95 | 6,90 | 5,07 | 5,24 | 7,05 |
| 3. SUDESTE | 65,00 | 79,08 | 34,23 | 63,68 | 75,27 | 32,08 | 62,10 | 68,99 | 34,68 | 58,18 | 65,74 | 39,40 |
| - Minas Gerais | 8,34 | 6,87 | 11,86 | 8,85 | 6,60 | 12,30 | 9,58 | 8,93 | 16,35 | 9,67 | 8,67 | 16,89 |
| - Espírito Santo | 1,22 | 0,51 | 1,95 | 1,11 | 0,67 | 1,76 | 1,50 | 1,29 | 2,11 | 1,67 | 1,38 | 2,63 |
| - Rio de Janeiro | 16,07 | 15,26 | 2,43 | 14,66 | 12,99 | 2,24 | 13,33 | 11,80 | 1,98 | 12,78 | 11,76 | 1,98 |
| - São Paulo | 39,36 | 56,45 | 18,00 | 39,05 | 55,01 | 15,79 | 37,70 | 46,97 | 14,25 | 34,06 | 43,92 | 17,61 |
| 4. SUL | 17,04 | 11,95 | 33,42 | 18,27 | 14,82 | 36,14 | 17,26 | 16,23 | 29,51 | 17,69 | 15,70 | 27,22 |
| - Paraná | 5,53 | 2,99 | 12,11 | 6,56 | 3,98 | 16,90 | 5,85 | 4,88 | 11,68 | 6,25 | 5,18 | 12,47 |
| - Santa Catarina | 2,77 | 2,67 | 5,38 | 2,92 | 3,32 | 4,98 | 3,41 | 4,00 | 5,26 | 3,51 | 3,58 | 5,45 |
| - Rio Grande do Sul | 8,73 | 6,29 | 15,93 | 8,79 | 7,53 | 14,26 | 7,99 | 7,34 | 12,56 | 7,93 | 6,94 | 9,31 |
| 5. CENTRO-OESTE | 3,72 | 0,89 | 7,41 | 4,29 | 1,13 | 8,27 | 5,02 | 2,21 | 10,67 | 6,24 | 2,43 | 8,07 |
| - Mato Grosso do Sul | - | - | - | 0,82 | 0,21 | 2,44 | 1,12 | 0,42 | 4,72 | 1,07 | 0,44 | 2,82 |
| - Mato Grosso | 1,12 | 0,32 | 3,18 | 0,40 | 0,21 | 0,91 | 0,61 | 0,30 | 1,42 | 0,89 | 0,46 | 1,18 |
| - Goiás | 1,57 | 0,46 | 4,20 | 1,79 | 0,12 | 4,86 | 1,74 | 1,03 | 4,45 | 2,10 | 1,21 | 3,96 |
| - Distrito Federal | 1,03 | 0,11 | 0,04 | 1,29 | 0,59 | 0,05 | 1,54 | 0,45 | 0,08 | 2,17 | 0,32 | 0,11 |
| BRASIL | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Obs.: ^a O IBGE excluiu, dos dados relativos à indústria, os serviços industriais de utilidade pública e a construção.

Fonte: IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil*, 1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1991, p.957-1.000 e 1.002.

Em todos os países, o crescimento da agricultura tem se mostrado fundamental para ampliar o mercado interno para produtos industriais, como também para moldar o caráter da industrialização posterior. Nesse contexto, o crescimento acelerado da agricultura mineira tem sido seguido pelo aumento de sua posição no produto industrial nacional. O aumento simultâneo da parte do produto agrícola e do produto industrial no total nacional também se verifica para o caso dos estados do Paraná e de Santa Catarina. As áreas mais industrializadas diversificam sua estrutura produtiva ao longo do tempo, enquanto as demais regiões tendem a especializar-se na produção de bens específicos. Contudo é normal que, no processo inicial de desenvolvimento, os diferentes espaços dependam de um ou dois produtos primários de exportação e que o mercado interno, incipiente, fundamente-se nessa base exportadora. As regiões que

conseguiram ampliar tanto a base exportadora, como o mercado interno regional, como foi o caso de São Paulo, conseguiram um desenvolvimento posterior mais importante. A unificação dos "pólos" regionais desenrola-se com a hegemonia da região principal, surgindo, posteriormente, regiões com crescimento mais acelerado e desenvolvimento significativo de suas áreas de influência.¹⁷

5.3 Desconcentração da Atividade Econômica no Brasil

A idéia de crescimento polarizado é a de que, no início do processo, o crescimento econômico efetua-se na base de raros centros de crescimento, os quais drenam recursos de suas respectivas áreas de influência, exercendo mais efeitos regressivos do que propulsores. O crescimento concentra-se, globalmente, na região central, aprofundando-se os desequilíbrios regionais. Prosseguindo o processo, centros secundários surgem no espaço, de modo complementar ao centro principal, ou concorrendo com ele, mas protegidos pela distância e os custos de transporte. Melhorando a integração espacial, há uma reacomodação das atividades no espaço, que se traduz em reconcentração e fortalecimento da funcionalidade entre centro e periferia, passando pela hierarquização dos centros secundários.

Kuznets estabeleceu a hipótese de que as desigualdades aumentam com o crescimento econômico, atingem um máximo e depois declinam gradativamente, com o próprio mercado promovendo um crescimento mais equilibrado do ponto de vista espacial. Colocando-se em um gráfico os índices das desigualdades regionais, em função do tempo, a curva resultante apresentaria a forma de um U invertido. Esse índice de desigualdade pode ser calculado pelo coeficiente de variação, V_w , definido como segue:

$$(9) V_w = 1/y [\sum (y_i - y)^2 P_i / P]^1/2.$$

O coeficiente de variação V_w é obtido pela raiz quadrada do somatório das diferenças entre a renda *per capita* de cada região (y_i) e a renda *per capita* nacional (y), ponderadas pela participação da população regional respectiva na população total (P_i/P), sendo o valor total ainda corrigido pelo inverso da renda *per capita* nacional ($1/y$) (Williamson, 1977, p.65). Fica implícito, na fórmula anterior, que as migrações inter-regionais influenciam o nível das desigualdades regionais. As

17 No nível estadual, em um primeiro momento, este é o caso do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina. Atualmente, a Bahia vem apresentando crescimento relativamente rápido. A médio prazo, a Região Centro-Oeste deverá crescer de modo mais acelerado, com a ocupação dos espaços pela agricultura e com o desenvolvimento industrial, tendo em vista a presença da Capital Federal e a expansão do espaço econômico do Sul e do Sudeste, particularmente de São Paulo. No interior de estados mais desenvolvidos, como São Paulo e o Rio Grande do Sul, começam a surgir pólos regionais de desenvolvimento importantes, baseados na exportação, tanto de produtos agrícolas, como industriais, muitos dos quais de tecnologia de "ponta".

regiões mais ricas atraem as populações, de sorte que as migrações também são influenciadas pelos diferenciais relativos de renda regional *per capita* (Graham apud Haddad e Andrade, 1974, p.18).¹⁸

Williamson, efetuando uma análise de *cross-section* internacional dos desequilíbrios regionais, englobando 24 países, encontrou o maior coeficiente de variação V_w , para o Brasil (0,70) e o menor para a Austrália (0,06), refletindo a melhor distribuição espacial da renda *per capita* neste último país (Williamson, 1977, p.65).¹⁹

**TABELA 2 - MEDIDA DE DESIGUALDADE REGIONAL DA RENDA
PER CAPITA NO BRASIL, 1939/1985
(COEFICIENTES DE VARIAÇÃO V_w)**

| Anos | Nível dos Estados | | | MACRORREGIÕES | | Estado de SP/ Resto do Brasil |
|------|-------------------------|-----------------------------|-----------|--------------------------|-----------|----------------------------------|
| | Williamson ^a | Haddad/Andrade ^b | N.J.Souza | Redwood III ^c | N.J.Souza | N.J.Souza |
| 1939 | 0,70 | 0,78 | 0,78 | - | 0,43 | 0,36 |
| 1947 | 0,69 | 0,70 | 0,71 | - | 0,45 | 0,40 |
| 1950 | 0,73 | 0,72 | 0,73 | 0,50 | 0,50 | 0,45 |
| 1955 | 0,69 | 0,72 | 0,71 | 0,50 | 0,50 | 0,46 |
| 1960 | - | 0,61 | 0,62 | 0,43 | 0,43 | 0,42 |
| 1965 | - | 0,57 | 0,59 | 0,41 | 0,39 | 0,41 |
| 1970 | - | - | 0,65 | 0,46 | 0,49 | 0,52 |
| 1975 | - | - | 0,60 | - | 0,47 | 0,47 |
| 1980 | - | - | 0,53 | - | 0,43 | 0,41 |
| 1985 | - | - | 0,44 | - | 0,37 | 0,30 |

Fonte dos dados brutos: *Conjuntura Econômica*, set.1971 e maio 1987; e IBGE (1991).

Notas: ^a Williamson (1977, p.85); ^b Haddad/Andrade (1974, p.16); e, ^c Redwood III apud Andrade (1977, p.121).

A tabela 2 mostra os coeficientes de variação V_w para alguns anos do período 1939/1985, calculados por vários autores, englobando todos os estados brasileiros, as macrorregiões e São Paulo/Resto do Brasil. Os valores dos coeficientes de variação são praticamente idênticos para os anos referidos,²⁰ exceto para o índice de Williamson de 1939, que se mostrou bem menor do que os demais. Nossos cálculos indicaram o maior valor do índice V_w para 1939 (0,78), permanecendo relativamente constante entre 1947/1955, declinando sistematicamente a seguir, com um ligeiro pico em 1970. A política governamental desde meados da década

18 Um panorama recente acerca da evolução das desigualdades internacionais de renda pode ser encontrado em Ram (1992).

19 O referido coeficiente também atingiu valores elevados para as Filipinas (0,56), Colômbia (0,54) e Espanha (0,42). Nos países desenvolvidos ele foi mais baixo: EUA (0,18), Canadá (0,19), Japão (0,24), França (0,28), etc.

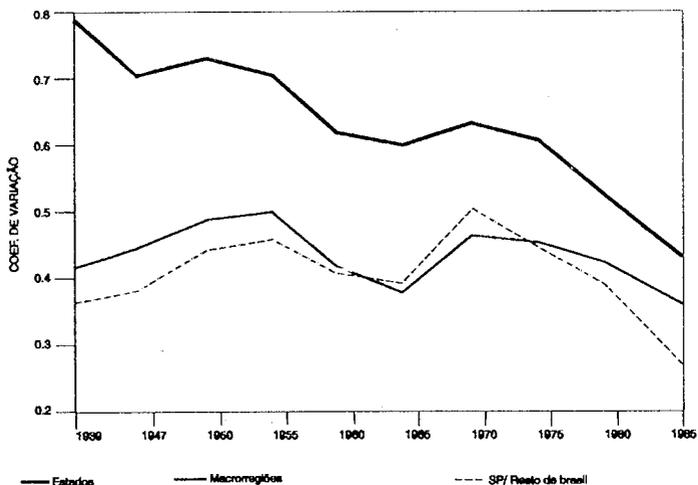
20 Os índices apresentam pequenas variações por problemas de arredondamento.

de cinquenta contribuiu para reduzir as disparidades regionais no Brasil (criação do BNDES, Sudene, Sudam, etc., Banco do Nordeste, Bancos Regionais de Desenvolvimento, etc.). A elevação do índice de 0,59 em 1965 para 0,65 em 1970 está de acordo com a hipótese de que as desigualdades elevam-se com o crescimento acelerado e depois declinam (0,60 em 1975 e 0,53 em 1980). Após 1970, a redução das desigualdades regionais mostra-se bastante nítida, com o índice V_w apresentando o menor valor da série em 1985, tanto quando se usa os estados como a unidade de referência (0,44), como no caso das Macrorregiões (0,37) e da análise dicotômica - São Paulo/Resto do Brasil (0,30).

Para o caso das cinco grandes regiões, os índices obtidos por Redwood III e por este estudo foram semelhantes: as desigualdades regionais decresceram até 1965, voltaram a apresentar um pico em 1970, declinando posteriormente até 1985. No caso dos índices de variação relativos a São Paulo e o resto do Brasil, constatam-se os mesmos picos em 1955 (0,46) e em 1970 (0,52). Observa-se, também, que a desigualdade regional no Brasil, em 1970, superou o nível de 1960.

Na figura 1, visualiza-se o declínio sistemático das disparidades interestaduais de renda *per capita* no Brasil. A forma de um U invertido encontra-se um pouco mais nítida no caso das curvas relativas às macrorregiões e à análise centro/periferia (Estado de São Paulo/Resto do Brasil). Até 1955 as disparidades inter-regionais foram crescentes, com a polarização do desenvolvimento em São Paulo. Durante a vigência do Plano de Metas, na segunda metade da década de cinquenta, e até 1965, como já se referiu, houve uma reversão da polarização, mas que retornou na segunda metade da década de sessenta, quando o País voltou a crescer de modo acelerado.

**FIGURA 1 - VARIAÇÃO REGIONAL DA RENDA
PER CAPITA NO BRASIL, 1939/1985**



Esse "vale" foi o produto da intervenção governamental na economia, que impediu a formação de um pico provavelmente mais elevado do que aquele que se verificou em 1970, quando instaurou-se um período de autoritarismo político e econômico no País. Entretanto, a partir da década de setenta, reverteu-se novamente a polarização no País, em termos de renda regional *per capita*. Certamente contribuiu para isso a implantação dos dois planos nacionais de desenvolvimento, os quais previram a implantação de pólos regionais de crescimento (pólos petroquímicos na Bahia e no Rio Grande do Sul, substituição de importações de insumos básicos e bens de capital, etc.). Constata-se que a redução das disparidades foi mais rápida em relação ao Estado de São Paulo e o resto do Brasil do que no âmbito das macrorregiões, revelando que o crescimento econômico no País tem sido efetuado com o fortalecimento de pólos secundários, na própria Região Sudeste, onde se destaca Minas Gerais.

A concentração e desconcentração da renda regional também podem ser observadas pelo exame da tabela 3, que mostra a participação da renda interna das Macrorregiões e de estados selecionados na renda interna de São Paulo. Em 1939, a renda interna do Nordeste era equivalente a 54% da renda de São Paulo,

**TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO DA RENDA INTERNA DAS
MACRORREGIÕES E DE ESTADOS SELECIONADOS NA RENDA
INTERNA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1939/1985.**

| Regiões | 1939 | 1947 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1. NORTE | 0,08 | 0,07 | 0,05 | 0,05 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,09 | 0,13 |
| - Pará | 0,05 | 0,04 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,04 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,06 |
| 2. NORDESTE | 0,54 | 0,48 | 0,42 | 0,35 | 0,43 | 0,43 | 0,30 | 0,30 | 0,32 | 0,40 |
| - Ceará | 0,07 | 0,06 | 0,06 | 0,04 | 0,06 | 0,06 | 0,04 | 0,03 | 0,04 | 0,05 |
| - Pernambuco | 0,14 | 0,12 | 0,11 | 0,09 | 0,10 | 0,11 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 |
| - Bahia | 0,14 | 0,13 | 0,11 | 0,10 | 0,12 | 0,12 | 0,10 | 0,10 | 0,12 | 0,15 |
| 3. SUDESTE (sem São Paulo) | 1,03 | 0,96 | 0,89 | 0,82 | 0,80 | 0,81 | 0,65 | 0,63 | 0,65 | 0,71 |
| - Minas Gerais | 0,32 | 0,35 | 0,30 | 0,28 | 0,29 | 0,30 | 0,21 | 0,23 | 0,25 | 0,28 |
| - Rio de Janeiro* | 0,67 | 0,58 | 0,55 | 0,50 | 0,48 | 0,47 | 0,41 | 0,37 | 0,35 | 0,37 |
| 4. SUL | 0,49 | 0,51 | 0,47 | 0,50 | 0,51 | 0,52 | 0,43 | 0,47 | 0,46 | 0,52 |
| - Paraná | 0,09 | 0,12 | 0,14 | 0,16 | 0,18 | 0,19 | 0,14 | 0,17 | 0,15 | 0,18 |
| - Santa Catarina | 0,07 | 0,09 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,06 | 0,07 | 0,07 | 0,09 | 0,10 |
| - Rio Grande do Sul | 0,33 | 0,31 | 0,26 | 0,27 | 0,25 | 0,26 | 0,22 | 0,22 | 0,21 | 0,23 |
| 5. CENTRO-OESTE | 0,07 | 0,05 | 0,05 | 0,07 | 0,07 | 0,10 | 0,09 | 0,11 | 0,13 | 0,18 |
| - Goiás | 0,04 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,04 | 0,06 | 0,04 | 0,05 | 0,05 | 0,06 |
| BRASIL (sem SP) | 2,21 | 2,08 | 1,88 | 1,78 | 1,87 | 1,93 | 1,54 | 1,56 | 1,65 | 1,94 |

Fonte dos dados brutos: *Conjuntura Econômica*, set.1971 e maio 1987; IBGE (1991).

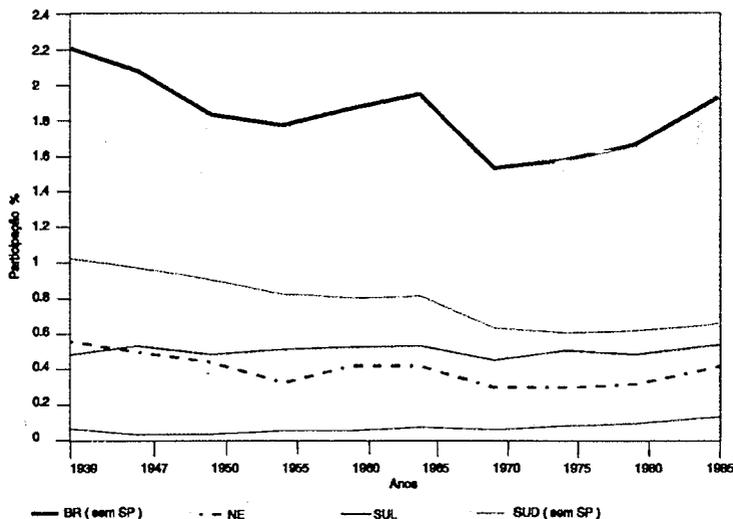
Nota: * Nos dados relativos ao Rio de Janeiro, estão incluídos os do antigo Estado da Guanabara, mesmo quando estavam separados.

percentual que caiu para 35% em 1955, com significativo aumento para 43% em 1960 e em 1965, para cair para 30% em 1970 e em 1975. Em 1985, reduzindo-se a disparidade inter-regional, tem-se que a renda interna do Nordeste, equivalia a 40% da renda interna de São Paulo. Embora o Estado de Pernambuco tenha mantido, após 1970, uma renda interna equivalente a 7% da renda interna de São Paulo, esse percentual representa apenas a metade do que era em 1939. A Bahia, que vinha perdendo posição em relação a São Paulo, até 1975, em 1985 ultrapassou o percentual de 1939, igual a 14%.

No caso da Região Sudeste, sem São Paulo, a perda de participação foi gradativa até 1975, recuperando-se após. Na Região Sul esse menor dinamismo vem até 1980; no caso do Centro-Oeste, até 1970. No Sul, o Paraná e Santa Catarina vêm diminuindo as desigualdades no nível de renda, em relação a São Paulo; enquanto o Rio Grande do Sul vem se tornando mais pobre em relação ao Estado mais desenvolvido do País: em 1939, sua renda equivalia a 33% da renda de São Paulo, passando para 26% em 1965 e 23% em 1985.

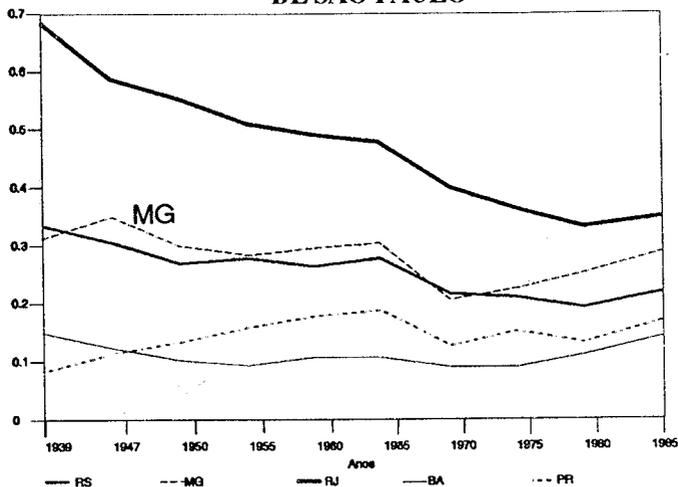
Na figura 2, observa-se que a renda do resto do Brasil, em relação à renda de São Paulo, vinha diminuindo sensivelmente até 1955, aumenta um pouco até 1965, caindo a seguir até 1975, quando volta a aumentar, sobretudo após 1980. A renda do resto da Região Sudeste diminui sistematicamente até 1975, quando também passa a ampliar-se. O crescimento da renda do Centro-Oeste, em relação à renda de São Paulo, é persistente.

FIGURA 2 - PARTICIPAÇÃO DA RENDA INTERNA DAS MACRORREGIÕES NA RENDA INTERNA DE SÃO PAULO



Na figura 3, observa-se a queda tendencial e vertiginosa da renda do Estado do Rio de Janeiro em relação à renda de São Paulo. A tendência de longo prazo da renda interna do Rio Grande do Sul e, de um certo modo de Minas Gerais, em relação à renda interna de São Paulo, é de declínio, enquanto no caso do Paraná e da Bahia a tendência é de elevação.

FIGURA 3 - PARTICIPAÇÃO DA RENDA INTERNA DE ESTADOS SELECIONADOS NA RENDA INTERNA DE SÃO PAULO



A relativa descentralização da atividade econômica no Brasil tem derivado, sobretudo, da ação política governamental no sentido da ocupação dos espaços vazios, do aproveitamento de recursos naturais nas áreas periféricas, através de investimentos públicos em grandes projetos, como os de infra-estrutura, extração mineral e outros. A implantação de obras de infra-estrutura facilita a movimentação das atividades econômicas das regiões centrais para as regiões periféricas. Nos países desenvolvidos, onde a distribuição espacial da infra-estrutura e da população são mais homogêneas, muitas indústrias apresentam maior liberdade de localização, em virtude dos custos não variarem significativamente com as alternativas locais. A eficiência dos transportes e da rede de telecomunicações facilita o acesso ao mercado nacional. Nesse caso, como lembraram Richardson and Townroe (1986,p.649), se as empresas relutam em mudar para a periferia, as razões não são econômicas. Nos países subdesenvolvidos, no entanto, os custos de produção e de transporte podem variar substancialmente de uma região para outra e o acesso ao mercado nacional pode

mostrar-se muito difícil fora da região central, pela oferta insuficiente de infra-estruturas e de mão-de-obra especializada (Richardson and Townroe, 1986, p.649). Esse fato dificulta a descentralização do crescimento econômico.

6. CONCLUSÃO

A teoria da polarização afirma que o crescimento tende a surgir espontaneamente em alguns pontos, para difundir-se posteriormente no conjunto da economia. A polarização seria seguida pela despolarização. Deixando-se o mercado agir livremente, alguns pontos do espaço tenderiam a constituir pólos de crescimento, ocorrendo, enquanto isso, efeitos propulsores e regressivos dos pólos principais em direção dos pólos secundários e de suas áreas de influência. A adoção de uma política de crescimento menos polarizado poderia constituir na aceleração da tendência natural do mercado, promovendo a difusão dos efeitos propulsores a partir dos pólos. Tal política implicaria o aumento da integração de espaços desconectados, acelerando um processo que, ao contrário, levaria muito tempo para a sua efetivação.

A idéia básica consiste na maximização dos efeitos de indução dos investimentos, em contraposição a uma política de dispersão dos recursos: o volume dos investimentos em cada espaço e em cada setor seria tão pequeno que seus efeitos não possuiriam a força suficiente para desencadear um processo de indução do crescimento entre setores e regiões. O grande problema das políticas de crescimento desequilibrado e polarizado são os desvios políticos, que se traduzem na excessiva concentração dos recursos em certos setores e regiões, em benefício de determinados grupos.

A teoria da polarização, por outro lado, não significa, necessariamente, a concentração dos recursos em um ou dois pólos principais, mas se traduz, de preferência, no incentivo ao desenvolvimento de pólos secundários, com base em empresas suscetíveis de tornarem-se polarizadas, na criação de canais de difusão dos efeitos de encadeamento em toda a rede urbana e nas áreas rurais. A indústria motriz e o próprio pólo não se desenvolveriam se não houvesse atividades polarizadas nos centros inferiores da hierarquia urbana e nas áreas periféricas. A menos que tais atividades motrizes pudessem produzir exclusivamente para a exportação. Seus efeitos sobre o desenvolvimento de atividades de mercado interno seriam nulos na ausência de atividades induzidas e de canais de integração apropriados.

A obtenção de crescimento menos polarizado passa pelo desenvolvimento da rede urbana, articulada aos centros principais por canais de transportes e de comunicação. Isso favoreceria os contatos entre as empresas polarizadas, situadas nos centros menores, com as empresas motrizes dos centros de maior porte. Atividades motrizes existentes nos centros médios exerceriam, igualmente, seus efeitos sobre as firmas polarizadas localizadas em seu próprio meio, bem como

sobre aquelas atividades situadas em centros urbanos menores em todos os pontos da periferia. Os estímulos à agricultura e à criação de atividades agroindustriais promovem o desenvolvimento das áreas agrícolas e de pequenas cidades na sua proximidade. A agricultura desempenha funções fundamentais no desenvolvimento econômico (Souza, 1993, Cap. 9), que induzem o crescimento de toda a economia nacional, inclusive das atividades motrizes localizadas nos pólos industriais mais importantes.

No entanto a implementação de qualquer programa de desenvolvimento regional depara-se com a falta de recursos, principalmente em épocas de estagnação. A recessão mundial, desde o início da década de oitenta, tem dificultado a adoção de políticas efetivas de desenvolvimento regional, também porque a ação das autoridades econômicas tem se concentrado nos problemas de estabilização, de curto prazo. Com o objetivo de se obter resultados imediatos, a atenção tem-se voltado para a expansão das exportações e da agricultura como um todo, pelos efeitos significativos que esses setores exercem sobre o nível de emprego e de renda.

Os benefícios sociais do desenvolvimento agrícola elevam-se ainda mais se houver investimentos no desenvolvimento dos serviços rurais, como eletrificação, oferta de água, silos, armazéns, transporte, saúde, educação, assistência técnica e extensão rural, além de crédito e preços mínimos, o que repercute no desenvolvimento de pequenas cidades do interior (Richardson e Townroe, 1986, p.672). A adoção de programas de desenvolvimento de pequenas comunidades agrícolas, incluindo a rede urbana do interior das regiões, pode ser mais eficiente no sentido da promoção do desenvolvimento regional, do que a sustentação de um crescimento baseado *somente* em um pequeno número de centros urbanos.

Como salientaram Richardson and Townroe (1986,p.673), "Há muitas experiências insatisfatórias resultantes da transferência integral de políticas de crescimento por pólos de países desenvolvidos com pequenos ajustes às condições locais. O caso mais extremo tem se baseado em complexos industriais pesados, com negligenciáveis encadeamentos com as áreas polarizadas e mínima geração de emprego. Uma estratégia alternativa poderia ser a de localizar a maioria dos pólos de crescimento nas regiões rurais." Tais pólos, baseados na agroindústria, interligariam o campo com a cidade. A expansão da produtividade e da renda dinamizaria as indústrias dos centros urbanos principais, induzindo a implantação posterior, via mercado, de indústrias pesadas e atividades de tecnologia mais sofisticada.

A aparente "despolarização" que parece estar ocorrendo pode ser mais o resultado de uma *filtragem*, quando atividades de tecnologia menos sofisticada localizam-se na periferia. Grandes firmas descentralizam não apenas filiais, mas também processos completos de produção, ficando nas matrizes atividades administrativas, de pesquisa e desenvolvimento. Descentralizam-se processos

mais "pesados" para filiais na periferia ou para outras empresas subcontratantes, ocorrendo uma verdadeira "desmaterialização" ou "terciarização" do processo produtivo.²¹

Assim fazendo, as firmas minimizam seus custos, em razão da existência, em outras áreas, de mão-de-obra mais barata, terrenos mais espaçosos. Nas últimas décadas, novos processos e novos materiais, bem como o desenvolvimento geral dos meios de transporte e comunicação, têm reduzido a participação do custo de transporte no custo total dos produtos. Assim sendo, a localização das atividades tornou-se mais livre (*footloose industries*), abrangendo círculos maiores a partir do *centro de negócios* tradicional. Isso explica a dispersão das empresas industriais para as periferias das regiões metropolitanas e para as cidades próximas, principalmente ao longo das vias de rápido acesso ao centro principal.²²

O desenvolvimento da informática, dos meios de transporte e de comunicações tem influenciado a descentralização de filiais, permitindo à matriz, localizada no centro, o comando de diferentes fábricas e escritórios espalhados na periferia e no interior do país. Desse modo, as grandes empresas conciliam as vantagens das informações que obtêm junto ao centro principal de negócios (novos produtos, novos processos, contatos políticos, informações tecnológicas e econômicas privilegiadas), com mais baixos custos médios e maiores incentivos à produção nas regiões periféricas.²³

O crescimento ainda insuficiente das regiões periféricas tende a manter o fluxo migratório acelerado das zonas rurais para as cidades, com a concentração

21 Em pesquisa realizada em 1975, na França, envolvendo 222 empresas que mudaram sua localização, completa ou parcial, Philippe Aydalot concluiu que a especialização Paris-Província é muito nítida: enquanto a sede social permanece em Paris, as fábricas deslocam-se para pequenas cidades, ou para a periferia de grandes cidades, sobretudo no oeste da França; os empregos menos qualificados são os que tendem a desaparecer de Paris e a serem recriados na fronteira da região parisiense, cerca de cem quilômetros da capital, ou no interior do País, sobretudo em direção da Bretanha, região relativamente "pobre" e de substancial base agrícola (Aydalot, 1978, p.327).

22 Em pesquisa realizada, Azzoni (1986, p.66) concluiu que a dinâmica industrial do anel externo à área metropolitana de São Paulo guarda estreita afinidade com a capital paulista "caracterizando uma fuga dos custos locacionais maiores do centro". No mesmo sentido, infere que esse processo implica o fortalecimento do poder de atração do centro principal, "apenas com um espraiamento da produção na sua área periférica, o que possibilita custos menores sem perdas substanciais de vantagens aglomerativas". Segundo ele, este seria um processo de *desconcentração concentrada* e não uma verdadeira despolarização (Azzoni, 1986, p.126).

23 Na opinião de Diniz e Lemos (1986, p.35), a relativa desconcentração da atividade econômica, que se verifica no Brasil, ocorre de preferência pela implantação de novas atividades na periferia e "não pela transferência física de unidades produtivas existentes". Os três grandes fatores da desconcentração econômica no Brasil, após 1960, foram a mudança da capital federal para o Planalto Central, a expansão da malha rodoviária e o desenvolvimento das telecomunicações, com a introdução do sistema de microondas e do sistema de transmissão por satélite (Diniz e Lemos, 1986, p.36). A difusão das informações no espaço, principalmente através da televisão, tem sido fator fundamental de integração geográfica nacional, difundindo-se novos hábitos de consumo e estimulando a produção nas mais distantes regiões do País e unificando os mercados.

demográfica nas grandes metrópoles nacionais. Para reduzir essas migrações excessivas, torna-se necessária a promoção de maior crescimento das regiões periféricas. Nesse sentido, as cidades do interior precisam industrializar-se. A questão se traduz em como adequar o crescimento do interior às suas características, promovendo, por exemplo, maior grau de agroindustrialização. Desse modo, tanto o setor agrícola, como as pequenas cidades da periferia, poderiam reter a população em suas áreas respectivas à medida que iriam gerando novos empregos. As cidades médias exerceriam, também, uma *filtragem* das migrações que, eventualmente, fluiriam em direção às metrópoles regionais de equilíbrio, ou aos centros nacionais de crescimento.

Essa *filtragem* dos fatores capital e trabalho, com a conseqüente redução do fluxo migratório, pode ser efetuada, não apenas pela implantação da infra-estrutura básica nos centros menores, mas também, principalmente, pela maior assistência ao trabalhador rural e pelo desenvolvimento de atividades vinculadas à agricultura em tais centros. A reorientação do fluxo migratório reduz o ritmo do crescimento dos custos sociais nas grandes cidades e estanca a expansão dos indicadores de subdesenvolvimento (criminalidade, mortalidade infantil, promiscuidade, sub-habituação, etc.). Ao mesmo tempo, eleva o bem-estar das populações interioranas, integrando-as aos circuitos da economia moderna. Os indicadores de desenvolvimento econômico tenderiam a melhorar com o aumento da integração entre a agricultura e a indústria e com o crescimento das cidades médias do interior das regiões.

BIBLIOGRAFIA

- ABLAS, Luiz Augusto de Q. *A Teoria do Lugar Central: Bases Teóricas e Evidências Empíricas, Estudo do Caso de São Paulo*. São Paulo: IPE/USP, 1982.
- ANDRADE, Thompson Almeida. Desigualdades Regionais no Brasil: uma Seleção de Estudos Empíricos. In. SCHWARTZMAN, Jacques. *Economia Regional: Textos Escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p.117-135.
- AYDALOT, Philippe. La Mobilité des Activités et de l'Emploi. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*. Paris: Economica, v.1, n.3, oct.1978, p.299-328.
- AZZONI, Carlos R. *Indústria e Reversão da Polarização no Brasil*: IPE/USP, 1986. (Série Ensaio Econômicos, n.58).
- BOUDEVILLE, Jacques R. *Aménagement du Territoire et Polarisation*. Paris: Génin, 1972.
- CAMPOS, Roberto de O. Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos. *Digesto Econômico*. São Paulo, n.89, abr.1952, p.11-22, e n.90, maio 1952, p. 20-38.
- CANO, Wilson. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil, 1930-1970*. São Paulo: Global/Unicamp, 1985.
- DAVIN, Louis E. *Économie Régionale et Croissance*. Paris: Génin, 1964.
- DENSLÖW, David. Origens das Desigualdades Regionais. *Estudos Econômicos*, v.3, n.1, p.65-88, 1973.
- DERICKE, Pierre-Henri. *L'Économie Urbaine*. Paris: P.U.F., 1970.
- DINIZ, Clélio Campolina e LEMOS, Maurício Borges. *Mudança do Padrão Regional Brasileiro*:

- Determinantes e Implicações. *Análise Conjuntural*. Curitiba: Iparde, v.8, n.2, p.32-42, fev.1986.
- FRANK, A. G. *Le Développement du Sous-Développement*. Paris: Maspéro, 1972.
- FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- HADDAD, Paulo R. e ANDRADE, Thompson A. Política Fiscal e Desequilíbrios Regionais. *Estudos Econômicos*, São Paulo: IPE/USP, v.4, n.1, jan./maio 1974, p.9-54.
- IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil de 1991*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.
- LEFF, N. Desenvolvimento Econômico e Desigualdade Regional: Origens do Caso Brasileiro. *Revista Brasileira de Economia*, v.26, n.1, p.3-21, jan./mar.1972.
- MARSHALL, Alfred. *Princípios de Economia: Tratado Introdutório*. São Paulo: Abril Cultural, 1982. 2 v. (Os Economistas)
- MYRDAL, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- NURSKÉ, Ragnar. *Problemas da Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- PAZ, Pedro e RODRIGUES, Octávio. *Modelos de Crescimento Econômico*. Rio de Janeiro: Forum, 1972.
- PERROUX, François. O Conceito de Pólos de Crescimento. In: SCHARTZMAN, Jacques. *Economia Regional: Textos Escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977, p.145-156.
- RAM, Rati. Inter-country Inequalities in Income and Basic-Needs Indicators: A Recent Perspective. *World Development*, v.20, n.6, p.899-905, June 1992.
- RICHARDSON, Harry W. *Economia Regional, Teoria da Localização, Estrutura Urbana e Crescimento Regional*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- , Polarization Reversal in Developing Countries. *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, v.5, p.67-85, 1980.
- and TOWNROE, Peter M. Regional Policies in Developing Countries. In: NIJKAMP, Peter (ed.). *Handbook of Regional and Urban Economics*. Amsterdam: North Holland, 1986, v.1, cap.16, p.647-678.
- SCITOVSKI, Tibor. Dois Conceitos de Economias Externas. In: AGARWALA, A.N. e SINGH, S.P. *A Economia do Subdesenvolvimento*. São Paulo: Forense, 1969, p.301-313.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana*. São Paulo: Nacional, 1974.
- SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações: Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 2 v. (Os Economistas).
- SOUZA, Nali de Jesus de. Polarização e Despolarização Industrial no Brasil e no Rio Grande do Sul. *Análise Econômica*. Porto Alegre: FCE/UFRGS, Ano 8, n.13, p.173-191, mar.1990.
- , *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Atlas, 1993. 247p.
- WILLIAMSON, J. Desigualdade Regional e o Processo de Desenvolvimento Nacional: Descrição dos Padrões. In: SCHARTZMAN, Jacques. *Economia Regional: Textos Escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977, p.15-52.

ABSTRACT

GROWTH POLES, REGIONAL INEQUALITY AND POLARIZATION REVERSAL IN BRAZIL

This paper examines some classic ideas about the origins of regional inequality and the tools of policy usually recommended to promote more balanced growth from a spatial view point, reconciling efficiency (greater growth) and equity (better distribution). The work provides an examination of growth poles theory, Myrdal's theory of circular and cumulative causation, the origin and state of regional inequality in Brazil, and studies the Kuznets' hypothesis and the possible presence of the polarization reversal process in this Country.