Dinâmica regional e ordenamento do território brasileiro: desafios e oportunidades*

Clélio Campolina Diniz**

Resumo

O artigo apresenta uma discussão sobre a dinâmica regional e o ordenamento do território brasileiro. Parte-se do princípio de que a região é um conceito que vai além de um recorte no território, refletindo indicadores naturais, sociais e econômicos. A partir dessa premissa, apresenta-se uma reflexão sobre a divisão político-administrativa brasileira e das diferentes formas institucionais de organização. Essa reflexão, associada à análise de indicadores territoriais, leva à discussão sobre as políticas territoriais e sua indissociabilidade das políticas urbanas.

Palavras-chave: dinâmica regional; território; políticas regionais; políticas urbanas; Brasil

Regional dynamics and territorial organization in Brazil: challenges and opportunities

Abstract

The paper assesses the regional dynamics and the reorganization of the Brazilian territory. It departs from the notion that the concept of region surpasses that of a demarcation of a territory and represents natural, social, and economic indicators. From this starting point, the paper considers Brazil's administrative division and its distinct forms of institutional organization. This effort, coupled with the analysis of regional indicators, leads to the discussion of regional policies, which, in their turn, are inextricable from urban policies.

Keywords: regional dynamics; territory; regional policy; urban policy; Brazil

JEL Classification: R11, R58

1 Introdução

Com uma área de 8,5 milhões de km², uma plataforma marítima de aproximadamente 4,5 milhões de km², e fortes desigualdades econômicas e sociais em seu território, o Brasil encontra-se diante de grandes desafios e, ao mesmo tempo, grandes oportunidades para seu desenvolvimento regional. Embora o país acumule uma longa história de estudos e políticas

---

* Agradeço o apoio do CNPq, FAPEMIG e do IPEA que apoiaram a realização deste trabalho em diferentes etapas. Agradeço a Bernardo Campolina e Pedro Parreiras pela ajuda na preparação do material empírico e dos mapas. Agradeço a Danilo Jorge Vieira pela correção do texto.

** Professor Titular do Dept. de Ciências Econômicas da UFMG. Reitor da UFMG. Bolsista de Produtividade do CNPq.

regionais, os avanços teóricos e instrumentais recentes e as experiências de planejamento e políticas regionais contemporâneas indicam a necessidade de novos padrões de intervenção pública e de sua articulação com os demais agentes sociais, sejam do setor empresarial, sejam das diferentes organizações e segmentos da sociedade civil.

Em primeiro lugar, é preciso superar a visão tradicional de que a região é apenas um recorte do território, cujas características são refletidas por diferentes indicadores naturais, econômicos e sociais. Embora esses indicadores sejam fundamentais para se caracterizar o território, eles não são suficientes para entendê-lo, e nele atuar e agir. Além dos atributos e diferenças refletidas nos indicadores naturais, econômicos e sociais, o território contém história e cultura e, portanto, identidade política, o que dá aos seus habitantes a idéia de pertencimento. Nesse sentido, seus habitantes e outros entes institucionais (públicos, empresariais e da sociedade civil) são e devem ser vistos como agentes do seu próprio processo de desenvolvimento. Dentro dessa visão, o território deixa de ser apenas uma paisagem ou instância passiva e passa a ser um elemento central no seu próprio processo de desenvolvimento e no processo de desenvolvimento de outras escalas territoriais de maior dimensão. Isto exige uma complexa combinação de ações e de articulação entre os diferentes níveis de Governo (Federal, Estaduais, Locais). Por um lado, deve ser superada a clássica visão de políticas de cima para baixo (*top down*), desconhecendo a legitimidade política, a importância e a força dos agentes locais. Por outro lado, deve também ser superada a concepção vigente durante o auge “neoliberal” das políticas locais (*bottom up*) como capazes de resolver todos os problemas, desconhecendo os determinantes macroeconômicos ou políticos das escalas nacional e internacional. Urge, portanto, a busca de um novo instrumental teórico de políticas que seja capaz de combinar os diferentes níveis de governo e destes com os agentes locais e sua inserção no mercado nacional e internacional (DINIZ; CROCCO, 2006).

Essas características, em um país como o Brasil, nos levam a uma reflexão sobre a divisão político-administrativa do seu território e das formas institucionais de sua organização. País Federado, com três instâncias de governo (União, Estados e Municípios), cuja atuação embora tenha uma divisão de responsabilidades e atribuições, exige uma permanente interação. Se por um lado, a divisão político-administrativa do território é fixa ou de difícil modificação (divisão de estados e criação de novos municípios), por outro lado, as dinâmicas econômicas e demográficas têm sua própria lógica, não respeitando fronteiras geográficas de estados e municípios e nem sequer do próprio país. Isto pode gerar conflitos entre o recorte político-administrativo e a dinâmica econômica e social, exigindo um processo

de interação e negociação permanente entre as instâncias governamentais e, mesmo dentro de cada instância, na definição de objetivos e de formas de atuação global, setorial ou temática. Esse processo ocorre em um ambiente de permanente competição e cooperação, exigindo esforço e cuidado permanentes na compatibilização das políticas públicas e na articulação das instâncias políticas propriamente ditas.

Dentro de todos os condicionantes mencionados, há que se estabelecerem os objetivos das políticas territoriais. Parte-se do entendimento de que é objetivo da administração pública e da sociedade é a busca de redução das desigualdades econômicas e sociais no território e de se aproveitar o potencial produtivo que as diferenças naturais, históricas e culturais proporcionam para a construção de um Projeto Nacional de Desenvolvimento. Isto nos leva a necessidade de se pensar um novo ordenamento do território, no qual os objetivos de coesão territorial, econômica, social e política estejam claramente identificados e instrumentalizados. Adicionalmente, a integração nacional deve levar em conta as formas de articulação internacional, em especial a integração com a América do Sul, além dos aspectos políticos e de política econômica em geral. Este último ponto tem relação direta com as decisões sobre o sentido da malha de infraestrutura e da rede urbana que se deseja privilegiar no novo processo de desenvolvimento.

Por fim, é fundamental ter claro que não se podem separar as políticas regionais das políticas urbanas. As centralidades urbanas ordenam e comandam o território. Rede de cidades, através de suas hierarquias e a malha de infraestrutura, especialmente do sistema de transportes, determina, em última escala, o ordenamento do território e tem forte articulação com a distribuição demográfica e econômica dentro do mesmo.

2 Características territoriais e indicadores de desigualdade regional no Brasil

A herança histórica, as características e as formas de ocupação do território brasileiro levaram a um forte desbalanceamento no seu ordenamento, refletidas na comparação entre a distribuição da área territorial, da população, das atividades econômicas, e das desigualdades sociais entre as regiões (FURTADO, 1964; PRADO JR., 1963; DINIZ, 2000). De forma sintética, os dados da Tabela 1 mostram que a Região Norte, com 45% da área geográfica, participa com 8% da população e apenas 5% do PIB. Essa região, constituída, na sua quase totalidade pelo Bioma Amazônico, com grandes áreas de florestas naturais ainda intocadas, é motivo de uma grande preocupação político-ambiental e geopolítica. Sua ocupação, embora

tenha tido um surto no final do século XIX, com a exploração da borracha, foi arrefecida ao longo da primeira metade do século XX. Ela foi retomada a partir das últimas décadas do século XX, através da intervenção política do Governo Federal, preocupado com o controle da região e, mais recentemente, pelo avanço das fronteiras agropecuária e mineral. Essas novas formas de ocupação têm trazido fortes impactos ambientais negativos, o que tem exigido um grande esforço governamental para seu controle e tem sido palco de disputas políticas entre ambientalistas e os agentes de ocupação (especialmente fazendeiros e empresas de exploração agropecuária e mineral).

Tabela 1 – Área geográfica, PIB, população e taxa de analfabetismo por Estados e Regiões (anos selecionados)

Regiões / Estados	Área	PIB (2010)	População (2010)	PIB per capita (BR=100%)	Taxa de analfabetismo* (2010)
Rondônia	2,8	0,6	0,8	76,3	7,9
Acre	1,8	0,2	0,4	58,5	15,2
Amazonas	18,5	1,6	1,8	86,8	9,6
Roraima	2,6	0,2	0,2	71,2	9,7
Pará	14,7	2,1	4,0	52,0	11,2
Amapá	1,7	0,2	0,4	62,5	7,9
Tocantins	3,3	0,5	0,7	63,1	11,9
Norte	45,3	5,3	8,3	64,3	10,6
Maranhão	3,9	1,2	3,4	34,8	19,3
Piauí	3,0	0,6	1,6	35,8	21,1
Ceará	1,7	2,1	4,4	46,6	17,2
Rio Grande do Norte	0,6	0,9	1,7	51,6	17,4
Paraíba	0,7	0,8	2,0	42,9	20,2
Pernambuco	1,2	2,5	4,6	54,8	16,7
Alagoas	0,3	0,7	1,6	39,8	22,5
Sergipe	0,3	0,6	1,1	58,6	17,0
Bahia	6,6	4,1	7,3	55,7	15,4
Nordeste	18,3	13,5	27,8	48,4	17,6
Minas Gerais	6,9	9,3	10,3	90,7	7,7
Espírito Santo	0,5	2,2	1,8	118,2	7,5
Rio de Janeiro	0,5	10,8	8,4	128,8	4,1
São Paulo	2,9	33,1	21,6	153,0	4,1
Sudeste	10,9	55,4	42,1	131,5	5,1
Paraná	2,3	5,8	5,5	105,3	5,8
Santa Catarina	1,1	4,0	3,3	123,5	3,9
Rio Grande do Sul	3,3	6,7	5,6	119,5	4,2
Sul	6,8	16,5	14,4	115,0	4,7
Mato Grosso do Sul	4,2	1,2	1,3	89,9	7,1
Mato Grosso	10,6	1,6	1,6	99,4	7,8
Goiás	4,0	2,6	3,1	82,2	7,3
Distrito Federal	0,1	4,0	1,3	295,1	3,3
Centro-Oeste	18,9	9,3	7,4	126,2	6,6
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	8,9

Fonte: IBGE. Censo Demográfico, 2010. IBGE. Contas Nacionais, 2009. IBGE.

* População com idade superior a 10 anos.

Figura 1 – Densidade demográfica (2010)

A segunda grande região é o Nordeste, de ocupação antiga, mas com baixos níveis de desenvolvimento econômico e social. Ela participa com 18% da área, 28% da população, mas menos de 14% do PIB nacional. Esses indicadores mostram que a renda per capita média da região ainda é menos que a metade da média nacional e, pela comparação entre os estados mais pobres (Maranhão e Piauí) e o mais rico do país (São Paulo), a diferença é de quase cinco vezes. Considerada a taxa de analfabetismo, enquanto nos estados das regiões Sul e Sudeste essa taxa gira em torno de 5%, a média do Nordeste é de 18%, sendo que em Alagoas ela ainda é de 23%. Embora, objetivo de políticas regionais desde o início do século XX e, mais especificamente, com sua intensificação a partir da criação da SUDENE, em 1959, a região conseguiu manter sua posição relativa no período de grande crescimento econômico nacional. Nas últimas décadas, tem havido uma recuperação relativa da região, pela combinação da expansão industrial, do aumento dos serviços relacionados com o turismo e com a fronteira agrícola nos cerrados, na parte ocidental da região, além da agricultura irrigada no semiárido próximo às margens dos rios São Francisco e Açu. A nova fronteira agrícola dos cerrados nordestinos, onde as terras são mais baratas, comparativamente aos cerrados ocidentais de Goiás e Mato Grosso, tem se expandido de forma vigorosa. Foi, inclusive, cunhada a expressão MAPITOBA, para se referir à grande região formada pelos cerrados do oeste e sudoeste do Maranhão, Sudoeste do Piauí, Norte de Tocantins e oeste da Bahia. No caso, as ferrovias Carajás–São Luís e Norte–Sul têm facilitado o escoamento da produção para o Porto de São Luís. Do ponto de vista industrial, a recente expansão industrial de Pernambuco, em função do conjunto de atividades articuladas e aglomeradas em torno do

Porto de SUAPE, na região metropolitana de Recife, bem como pelo crescimento industrial nos demais estados, especialmente na Bahia e no Ceará.

Em terceiro lugar, vem a Região Sudeste, a mais desenvolvida do país. Com 11% da área, detém 42% da população e 55% do PIB. Embora seja a mais rica região do país, ela é relativamente heterogênea, como pode ser observado através dos indicadores econômicos e sociais por estados, e mesmo dentro dos próprios estados. Além da maior concentração econômica, industrial e de serviços, a região tem uma agricultura bem desenvolvida, especialmente no estado de São Paulo. Contém dentro dela a mais densa rede urbana brasileira, liderada pelas três maiores metrópoles do país, que são as áreas metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, que formam o triângulo metropolitano primaz do país. Essas três metrópoles contêm a maior concentração de riqueza do país, mas também, uma grande concentração da pobreza e graves problemas estruturais relacionados com trânsito, habitação e segurança. Esses aspectos se relacionam também com dificuldade de gestão dessas grandes e complexas regiões metropolitanas, na ausência de uma instância institucional com capacidade legal de coordenação das políticas públicas.

Em quarto lugar, vem a Região Sul, a mais homogênea ou menos desigual do país. Com 7% da área, detém 14% da população e 17% do PIB e, relativamente, os melhores indicadores sociais. Embora a região venha se beneficiando de um relativamente maior crescimento industrial, os estados do Rio Grande do Sul e Paraná continuam expulsando população, em função das limitações de terras para expansão agrícola no Rio Grande do Sul e pela transição do café para grãos no Paraná. O estado de Santa Catarina, com tradição de agricultura familiar integrada com a produção avícola e suína, vem passando por grande expansão econômica. O vale do Itajaí e o porto do mesmo nome vêm passando por grande expansão industrial, atraindo um grande fluxo de imigrantes.

Em conjunto, as Regiões Sudeste e Sul do Brasil formam o que Furtado chamou de Região Centro-Sul, por ele considerada a região mais desenvolvida, em contraste com o Nordeste, a região atrasada, e o Centro-Oeste e Norte do país, consideradas, à época, regiões relativamente vazias (FURTADO, 1967).

Por fim, vem a quinta macrorregião do país, o Centro-Oeste. Embora parte desta região tenha sido objeto da exploração aurífera no século XVIII, o declínio do ouro levou ao seu relativo esvaziamento. A retomada de sua ocupação só se deu a partir da segunda metade do século XX, com o impacto da nova capital, Brasília, com o avanço da infraestrutura e com o desenvolvimento tecnológico que permitiu a incorporação produtiva das terras do cerrado. Essa região se constitui na mais dinâmica área agropecuária do país, especialmente de grãos e

pecuária bovina e, mais recentemente, com cana de açúcar. Articulada a essa expansão agrícola, moderna, capitalizada e mecanizada, vem se desenvolvendo uma rede urbana de suporte e de serviços, o que indica o seu potencial (DINIZ, 2006). Dentro desta região está a capital do país, Brasília, que se transformou em um grande aglomerado urbano, funcionando como centro político-administrativo do país, mas com pouca capacidade de polarização econômica da região Centro-Oeste.

Em linhas gerais, essas características mostram as fortes desigualdades de ocupação e de desenvolvimento econômico e social do país e servem de referência para se pensar o papel do território em um Projeto Nacional de Desenvolvimento, combinado às dificuldades, mas também, às potencialidades de suas diferenças.

3 Tendências recentes da rede urbana e processo de metropolização

De um país rural, o Brasil evoluiu, em poucas décadas, para um país fortemente urbanizado e com grandes concentrações metropolitanas. Entre 1950 e 2010, a população brasileira subiu de 52 para 191 milhões de habitantes e o grau de urbanização de 36% para 84% (Tabela 2). O número de cidades e, portanto, de sedes municipais subiu de 1.889 para 5.565. O número de cidades com mais de 50 mil habitantes, que era de 38 em 1950, subiu para 124 em 1970, e 476 em 2010.

Tabela 2 – Distribuição regional da população e grau de urbanização por Estados e Regiões (1950 e 2010)

Regiões/Estados	1950			2010		
	Hab. (mil)	(%)	G.U.	Hab.(mil)	(%)	G.U.
Rondônia	37	0,1	37,4	1.562	0,8	73,6
Acre	115	0,2	18,5	734	0,4	72,6
Amazonas	514	1,0	26,8	3.484	1,8	79,1
Roraima	18	0,0	28,3	450	0,2	76,6
Pará	1.123	2,2	34,6	7.581	4,0	68,5
Amapá	37	0,1	37,1	670	0,4	89,8
Tocantins	204	0,4	12,9	1.383	0,7	78,8
Norte	2.049	3,9	29,6	15.864	8,3	73,5
Maranhão	1.583	3,0	17,3	6.575	3,4	63,1
Piauí	1.046	2,0	16,3	3.118	1,6	65,8
Ceará	2.695	5,2	25,2	8.452	4,4	75,1
Rio Grande do Norte	968	1,9	26,2	3.168	1,7	77,8
Paraíba	1.713	3,3	26,7	3.767	2,0	75,4
Pernambuco	3.396	6,5	34,4	8.796	4,6	80,2
Alagoas	1.093	2,1	26,2	3.120	1,6	73,6
Sergipe	644	1,2	31,8	2.068	1,1	73,5
Bahia	4.835	9,3	25,9	14.017	7,3	72,1
Nordeste	17.973	34,6	26,4	53.082	27,8	73,1
Minas Gerais	7.782	15,0	29,8	19.597	10,3	85,3
Espírito Santo	957	1,8	20,8	3.515	1,8	83,4
Rio de Janeiro	4.675	9,0	72,6	15.990	8,4	96,7
São Paulo	9.134	17,6	52,6	41.262	21,6	95,9
Sudeste	22.548	43,4	47,5	80.364	42,1	92,9
Paraná	2.116	4,1	25	10.445	5,5	85,3
Santa Catarina	1.561	3,0	23,2	6.248	3,3	84,0
Rio Grande do Sul	4.165	8,0	34,1	10.694	5,6	85,1
Sul	7.841	15,1	29,5	27.387	14,4	84,9
Mato G. do Sul	309	0,6	36,7	2.449	1,3	85,6
Mato Grosso	213	0,4	30,2	3.035	1,6	81,8
Goiás	1.011	1,9	21,7	6.004	3,1	90,3
Distrito Federal	-	-	-	2.570	1,3	96,6
Centro-Oeste	1.533	3,0	25,9	14.058	7,4	88,8
Brasil	51.944	100,0	36,2	190.756	100,0	84,4

Fonte: IBGE: Censo Demográfico, 1950 e 2010.

A força da urbanização foi tal que entre 1970 e 2010 o número de cidades com mais de 100 mil habitantes subiu de 67 para 250. Esse processo, embora generalizado em todo o país, não foi uniforme. Há um maior adensamento da rede urbana entre a região central de Minas Gerais e o Nordeste do Rio Grande do Sul, região que também concentra a maior parcela da produção industrial do país. Nesse sentido, o processo de urbanização é influenciado pelo crescimento industrial e dos serviços (Figuras 2 e 3).

Figura 2 – Rede urbana com mais de 50 mil pessoas (1970)

Figura 3 – Rede urbana com mais de 50 mil pessoas (2010)

Coerentemente com os processos acima mencionados, ocorreu também um forte processo de metropolização. Segundo os dados da Contagem Demográfica de 2010, havia no país 22 aglomerações urbanas com mais de um milhão de habitantes cada. Destacam-se as Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro. A região metropolitana oficial de São Paulo alcançou 19,6 milhões de habitantes em 2010. No entanto, considerada a região com comutação diária de grandes contingentes populacionais por via terrestre, em um raio de 100 km a partir do centro de São Paulo, incluídas as regiões de Campinas, Sorocaba, Santos e São José dos Campos, a população supera os 30 milhões de habitantes (DINIZ; CAMPOLINA, 2007). Nesta região estão também concentradas as atividades tecnologicamente mais

modernas, como demonstra o trabalho de Diniz e Razavi (1999). As regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro são seguidas por várias outras com tamanhos entre três e cinco milhões de habitantes e ainda sustentando altas taxas de crescimento para os seus tamanhos, conforme pode ser comprovado pela leitura da Tabela 3.

Tabela 3 – População das aglomerações urbanas e taxas de crescimento 1970-2010

Aglomerações urbanas	População (mil hab.) 2010	Taxas de crescimento geométricas				
		Anos 1970	Anos 1980	Anos 1990	Anos 2000	1970-2010
São Paulo	19684	4,5	1,9	1,6	1,0	2,2
Rio de Janeiro	11836	2,4	1,0	1,2	1,0	1,4
Belo Horizonte	4884	4,5	2,5	2,4	1,1	2,6
Porto Alegre	3959	3,5	2,5	1,6	0,6	2,1
RIDE do Distrito Federal	3718	7,1	3,3	3,5	2,3	4,0
Recife	3691	2,7	1,9	1,5	1,0	1,8
Fortaleza	3616	4,2	3,5	2,4	1,9	3,0
Salvador	3574	4,4	3,2	2,1	1,7	2,9
Curitiba	3174	5,4	2,9	3,1	1,4	3,2
Campinas	2797	6,5	3,5	2,5	1,8	3,6
Goiânia	2173	6,3	3,6	3,2	2,7	4,0
Manaus	2106	7,4	4,3	3,7	4,1	4,9
Belém	2102	4,3	2,9	2,8	1,6	2,9
Grande Vitória	1688	6,1	3,8	2,7	1,6	3,5
Baixada Santista	1664	3,9	2,2	2,1	1,2	2,4
Natal	1351	3,8	3,6	2,6	1,9	3,0
Grande São Luís	1331	5,1	4,6	3,0	2,2	3,8
João Pessoa	1199	3,2	3,2	1,8	2,4	2,7
Maceió	1156	3,9	3,8	2,6	1,6	3,0
RIDE de Teresina	1151	4,5	3,5	1,9	1,3	2,8
Norte/Nordeste Catarinense	1094	4,0	3,1	2,5	1,9	2,9
Florianópolis - SC	1012	3,1	3,0	2,9	2,2	2,8
Sub total	78961	4,0	2,3	2,0	1,3	2,4
Brasil	190756	2,5	1,9	1,6	1,2	1,8

Fonte: IBGE. Censo Demográfico, 1970 - 2010.

4 Densidade demográfica e movimentos migratórios

O processo de ocupação do território brasileiro, na fase colonial, se deu com forte predominância da costa atlântica, com destaque para o Nordeste do Brasil. A partir da segunda metade do século XVII, a busca de metais e pedras preciosas proporcionou a penetração para o interior do Brasil. A descoberta e exploração de ouro em Minas Gerais e, posteriormente, em Goiás e Mato Grosso, estabeleceu grandes fluxos migratórios para a região, sendo o estado de Minas Gerais o que recebeu maior contingente. Em função da exploração mineral e de seu controle, o centro administrativo da colônia foi deslocado de

Salvador para o Rio de Janeiro. Em 1872, na Primeira Contagem Demográfica do Brasil. A Região Nordeste ainda participava com 47% e o estado de Minas Gerais com 21% da população brasileira

O crescimento econômico do Sudeste, a partir da segunda metade do século XIX, em contraste com o Nordeste e Minas Gerais, de ocupações antigas, pobres e estagnadas, deu origem ao estabelecimento de fluxos migratórios inter-regionais no Brasil. Originários do Nordeste e de Minas Gerais, inicialmente para o Rio de Janeiro, antiga capital e onde se expandiram as indústrias e os serviços na segunda metade do século XIX e começo do século XX. Posteriormente, para São Paulo, em função da expansão da produção cafeeira e do nascimento dos serviços de apoio ao beneficiamento, comercialização e ao transporte da mesma (SILVA, 1976). Em seguida, as atividades urbanas ligadas ao café deram origem ao nascimento e concentração da indústria no estado de São Paulo, especialmente em sua área metropolitana (CANO, 1977). São Paulo se transformou no maior centro econômico e industrial do país, atraindo grandes contingentes populacionais, de outras regiões do país e do exterior. Ao longo do século XX a população do estado de São Paulo subiu de 2,3 milhões para cerca de 37 milhões de habitantes e sua área metropolitana oficial atingiu 19,6 milhões de habitantes e sua área metropolitana estendida se aproxima dos 30 milhões de habitantes. A partir da segunda metade do século XIX ocorreu também grande movimento migratório do exterior para o Brasil, principalmente de italianos, alemães e de outras origens da Europa central e, mais tarde, também de japoneses. Estes processos deram origem também a ocupação das partes orientais do estado de São Paulo e dos três estados do Sul (Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina). Somente a partir da segunda metade do século XX a ocupação se moveu para a parte ocidental do país, incluídos o planalto central e a região oeste do país e parte da Amazônia ocidental, embora com comportamento irregular. A nova capital do país, Brasília, passou a ser uma das grandes áreas de atração, a partir de sua inauguração em 1960 e pelo alargamento da área de influência da nova capital, cuja RIDE se aproxima dos 4 milhões de habitantes.

Nas últimas décadas, duas grandes alterações na dinâmica econômica alteraram os processos migratórios inter-regionais no Brasil. O primeiro pela crise econômica da década de 1980 e pelo crescimento irregular na década de 1990, o estado de São Paulo deixou de ser a grande área de atração. O segundo aspecto foi o processo de desconcentração industrial, a expansão das fronteiras agrícolas e as políticas sociais que reduziram a pressão demográfica no Nordeste e no estado de Minas Gerais.

O primeiro destaque é para São Paulo. Com saldo migratório positivo de 1,137 milhão de pessoas no quinquênio 1975/80, este saldo vem caindo ao longo do tempo, registrando um saldo de 256 mil pessoas no quinquênio 2005-2010. As explicações são pela redução da atração industrial na região metropolitana de São Paulo, pelo movimento da fronteira agropecuária e pelo crescimento econômico de outras regiões, bem explicado pelo processo de desconcentração industrial, agrícola e dos serviços, o que será analisado nos itens seguintes.

O Nordeste, histórica região com grandes correntes migratórias, teve esses saldos negativos reduzidos nas últimas décadas. As razões são várias. Em primeiro lugar, pela menor atração de São Paulo. Em segundo lugar, pelo crescimento econômico do próprio Nordeste, baseado na indústria, no turismo, na agricultura irrigada, da fronteira agrícola dos cerrados na parte ocidental, e pelos seus efeitos sobre as atividades urbanas, gerando emprego e renda. Em terceiro lugar, pelos efeitos das políticas sociais, que começaram com a aposentadoria rural e evoluíram com a LOAS, com a bolsa família. Essas fontes de renda melhoraram as condições da população e reduziram as pressões migratórias (GOMES, 2001). No entanto, os estados da Bahia e Maranhão continuam expulsando grandes contingentes populacionais.

De forma semelhante ao Nordeste, o estado de Minas Gerais teve seus saldos migratórios negativos invertidos, com saldo positivo na década de 1990, voltando a apresentar um pequeno saldo negativo no quinquênio 2005-10. As explicações são semelhantes às do Nordeste. Menor atração dos estados vizinhos, recuperação econômica e efeito das políticas sociais.

O Norte, que foi uma grande área de atração na década de 1970, arrefeceu nas décadas seguintes, demonstrando uma irregularidade.

A região Centro-Oeste é fortemente influenciada por Brasília e pela fronteira agropecuária. Embora os saldos para o Distrito Federal tenham caído, os altos saldos para o estado de Goiás são, em parte, explicados pela área contígua à capital federal, constituída pela RIDE do Distrito Federal. A fronteira agropecuária, embora esteja baseada em ocupações altamente mecanizadas e capitalizadas, tem também um forte efeito sobre as cidades, pela demanda de serviços e de consumo decorrentes da renda agropecuária, o que explica os crescimentos demográficos dos estados de Mato Grosso e Goiás.

Tabela 4 – Saldo migratório quinquenal por estados e regiões

Estados/ Regiões	Saldo Migratório Quinquenal				Taxa do Saldo Migratório Quinquenal			
	1975/80	1986/91	1995/00	2005/10	1975/80	1986/91	1995/00	2005/10
Rondônia	148968	-92471	12773	12221	36,8	-9,5	1,0	0,8
Acre	-3656	-1101	-1513	-865	-1,5	-0,3	-0,3	-0,1
Amazonas	11043	16147	34044	20150	1,0	0,9	1,4	0,6
Roraima	6644	29313	34799	14352	10,2	15,6	12,4	3,2
Pará	147465	30278	-47310	-39830	5,3	0,7	-0,9	-0,5
Amapá	6000	16884	29984	21800	4,2	6,9	7,3	3,3
Tocantins	---	10708	13703	8654	---	1,4	1,3	0,6
Norte	316464	9758	76480	36483	5,7	0,1	0,7	0,2
Maranhão	-109585	-133492	-171778	-164980	-3,3	-3,2	-3,5	-2,5
Piauí	-104961	-66025	-51046	-70423	-5,9	-3,0	-2,0	-2,3
Ceará	-171020	-122270	-20589	-68849	-3,8	-2,2	-0,3	-0,8
Rio Grande do Norte	-79051	-545	7780	13711	-4,9	0,0	0,3	0,4
Paraíba	-138277	-84993	-60041	-29493	-5,9	-3,0	-1,9	-0,8
Pernambuco	-46033	-144303	-110765	-75086	-0,9	-2,3	-1,6	-0,9
Alagoas	-29894	-51380	-70818	-76717	-1,8	-2,4	-2,9	-2,5
Sergipe	-42451	13833	-4076	7895	-4,4	1,1	-0,3	0,4
Bahia	-149368	-280734	-261855	-237136	-1,9	-2,7	-2,2	-1,7
Nordeste	-870640	-869909	-743188	-701077	-3,0	-2,4	-1,7	-1,3
Minas Gerais	-231252	-102026	50103	-14105	-2,0	-0,7	0,3	-0,1
Espírito Santo	-6360	45065	36442	60700	-0,4	2,0	1,3	1,7
Rio de Janeiro	105606	-32219	62248	23104	1,1	-0,3	0,5	0,1
São Paulo	1137061	769741	397930	255796	5,2	2,7	1,2	0,6
Sudeste	1005055	680561	546723	325494	2,2	1,2	0,8	0,4
Paraná	-577297	-196143	-5041	-21509	-8,7	-2,6	-0,1	-0,2
Santa Catarina	16982	47153	67778	172453	0,5	1,2	1,4	2,8
Rio Grande do Sul	-67392	-18690	-29272	-74650	-1,0	-0,2	-0,3	-0,7
Sul	-627707	-167680	33465	76294	-3,8	-0,9	-0,2	0,3
Mato Grosso do Sul	37931	23749	-2473	18065	3,2	1,5	-0,1	0,7
Mato Grosso	114160	109307	52099	22365	11,9	6,2	2,3	0,7
Goiás	-34517	112547	207059	207827	-1,3	3,2	4,6	3,5
Distrito Federal	169574	54540	32055	14552	16,9	3,8	1,7	0,6
Centro Oeste	287148	300143	288740	262809	4,9	3,6	2,8	1,9

Fonte: IBGE. Censo Demográfico, 1980, 1991 e 2010

Merecem ainda destaque os estados do Rio Grande do Sul e Paraná, que têm sido estados com um consistente processo de expulsão populacional, embora tenham tido um crescimento econômico relativamente superior à media nacional nas últimas décadas. No caso do Rio Grande do Sul, pelo relativo esgotamento de áreas agriculturáveis, o que gerou o movimento de "gaúchos" para a fronteira agrícola brasileira. O Paraná, pela alteração da estrutura produtiva, iniciada com a crise da cafeicultura e sua substituição por grãos, embora seja um estado com crescimento industrial superior à media nacional. Ao contrário dos dois outros estados, Santa Catarina tem sido um estado com atração de migrantes, o que pode ser

explicado pela sua dinâmica industrial, especialmente no Vale do Itajaí e no litoral. Nesta região, há combinação da expansão industrial, atividades portuárias e turismo. Estes efeitos estão bem refletidos no crescimento das aglomerações urbanas do Norte-Nordeste de Santa Catarina e em Florianópolis, com mais de 1 milhão de habitantes cada em 2010.

Em síntese, os movimentos migratórios têm diferentes determinantes. Em primeiro lugar, pelas forças de atração e repulsão das microrregiões e dos estados. Em segundo lugar, pelos efeitos da própria dinâmica interna de cada estado. Por fim, pelos efeitos das políticas sociais, que, ao melhorar as condições de vida da população, reduzem a pressão migratória. Esses efeitos são conjugados com a dinâmica econômica e agem no sentido de uma nova reconfiguração demográfica e urbana do país.

5 Dinâmica regional recente da indústria

Após um longo processo de concentração industrial na região metropolitana de São Paulo, a partir das últimas décadas do século XX e no início do século XXI, passou a ocorrer uma forte alteração dos padrões locacionais da indústria no Brasil. Os processos de concentração em São Paulo e das posteriores mudanças encontram-se analisados de forma detalhada e consistente em uma ampla literatura (CANO, 1977; DINIZ, 1993; DINIZ, 2000). Se por um lado a região metropolitana de São Paulo deixou de atrair novas indústrias e, inclusive, passou a perder várias plantas, por outro lado, o processo de desconcentração não tem um padrão único. Ele combina diferentes tendências e padrões (DINIZ; CROCCO, 1996). Entre eles, pelo menos três grandes padrões podem ser observados, por conterem características semelhantes. O primeiro é de uma significativa aglomeração nas capitais e em muitas cidades grandes e médias das regiões Sudeste e Sul do Brasil, naquilo que Furtado (1967) denominou região Centro-Sul, e que Diniz (1993) denominou reaglomeração poligonal.

Um segundo grande movimento se dá com a retomada da expansão industrial em várias capitais e outras cidades da região nordestina (DINIZ; BASQUES, 2004). Cabe destaque o crescimento industrial das regiões metropolitanas de Salvador, Recife e Fortaleza. Em Salvador, além do polo petroquímico implantado e ampliado a partir da década de 1970, a localização da montadora Ford gerou um forte efeito multiplicador na região. A região metropolitana de Recife, baseada em uma indústria diversificada porém não integrada (DINIZ; BASQUES, 2004) retomou seu crescimento articulado à efetiva implantação do Porto de SUAPE, da indústria naval e dos projetos em implantação de uma refinaria de petróleo e de uma planta da FIAT automóveis. Fortaleza, com a expansão da indústria têxtil,

baseada em incentivos fiscais e trabalho barato (DINIZ; BASQUES, 2004), a implantação do Porto de PECÉM e a montagem de uma planta siderúrgica.

Um terceiro amplo movimento se dá com a localização dispersa de indústrias nas capitais e outras cidades das regiões de fronteira agropecuária e mineral, especialmente nos cerrados. Por fim, a cidade de Manaus, com uma ZPE que se transformou em uma ZPI, funciona como um grande centro de montagem de eletrônicos, veículos de duas rodas, relógios e outros bens leves, baseados na importação de componentes e vendas orientadas para o mercado interno (DINIZ; SANTOS, 1999)

Os efeitos das alterações na distribuição geográfica da produção industrial podem ser observados pela Tabela 5 e na Figura 4. Pelos dados da Tabela 5 observa-se que o Rio de Janeiro teve sua participação na produção industrial do país reduzida de 16% para 7% e São Paulo de 58% para 42% entre 1970 e 2010. No caso de São Paulo a perda se deu em sua área metropolitana, cuja participação na produção industrial brasileira caiu de 42% para 22%. Com isto, apesar do crescimento de Minas e do Espírito Santo, a participação do conjunto do Sudeste caiu de 80% para menos de 60% no período. Pernambuco também continuou perdendo, o que está sendo revertido pelos indicadores anteriormente mencionados. Todos os demais estados tiveram sua participação ampliada, indicando uma mudança nos padrões de distribuição regional da indústria.

Esses novos padrões locais da indústria no Brasil podem ser observados a partir da evolução do número e do tamanho das áreas industriais e das características destas. Para isto, ao invés de se considerar as cidades, serão consideradas as microrregiões geográficas, por permitirem visualizar, de forma conjunta, o comportamento das aglomerações, muitas delas integrando áreas industriais contíguas ou semicontíguas em mais de um município, especialmente nas grandes áreas metropolitanas ou em áreas industriais contíguas em mais de um município.

Entre 1986 e 2010, o número de microrregiões com mais de 5 mil empregos na indústria de transformação subiu de 146 para 232, tendo as de mais de 10 mil empregos subido de 72 para 146 no mesmo período. Ou seja, em apenas 25 anos o número de microrregiões com mais de 10 mil empregos industriais dobrou, demonstrando uma forte mudança dos padrões locais da indústria no Brasil (figuras 5 e 6). Ao lado da reversão do processo de polarização da área metropolitana de São Paulo, analisada e re-analisada em uma ampla literatura (AZZONI, 1986; DINIZ, 1993), vem ocorrendo a atração exercida por outras regiões ou áreas do país. Essas estão ligadas a diferentes condições e características: criação de economias de aglomeração e externalidades em outras áreas; integração produtiva

com as fronteiras agropecuária e mineral; efeitos das políticas nacionais de desenvolvimento regional e das políticas estaduais; melhoria da infraestrutura; disponibilidade de matérias primas; estratégia de barreiras a entrada ou de ocupação de mercados, entre outras.

Tabela 5 – Distribuição do VTI e do Emprego Industrial por Estados e Regiões (anos selecionados)

Regiões / Estados	VTI		Emprego Industrial	
	1970	2010	1986	2010
Rondônia	0,2	0,4	0,2	0,4
Acre	0,0	0,1	0,0	0,1
Amazonas	0,3	3,2	1,3	1,5
Roraima	---	0,0	0,0	0,0
Pará	0,4	1,0	1,0	1,2
Amapá	---	0,0	0,1	0,0
Tocantins	---	0,1	---	0,2
Norte	0,8	4,8	2,6	3,5
Maranhão	0,2	0,3	0,4	0,5
Piauí	0,1	0,2	0,3	0,3
Ceará	0,7	1,5	1,7	3,2
Rio G. Norte	0,2	0,4	0,7	0,9
Paraíba	0,3	0,5	0,6	1,0
Pernambuco	2,2	1,7	3,4	2,8
Alagoas	0,4	0,4	1,0	1,3
Sergipe	0,1	0,3	0,5	0,5
Bahia	1,5	4,1	2,3	2,8
Nordeste	5,7	9,3	10,7	13,3
Minas Gerais	6,5	10,4	8,2	10,2
Espírito Santo	0,5	1,4	1,3	1,5
Rio de Janeiro	15,7	6,5	10,2	5,5
São Paulo	58,1	42,0	45,5	35,3
Sudeste	80,7	60,3	65,2	52,5
Paraná	3,1	6,4	4,6	8,4
Santa Catarina	2,6	5,6	5,6	8,0
Rio G. Sul	6,3	8,9	9,3	9,1
Sul	12,0	21,0	19,4	25,4
Mato G. Sul	---	0,8	0,4	1,0
Mato Grosso	---	1,2	0,4	1,2
Goiás	0,4	2,3	1,0	2,6
Distrito Federal	---	0,4	0,3	0,5
Centro-Oeste	0,8	4,7	2,1	5,3
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE, Censo Industrial 1970. MTE/RAIS, 2010.

IBGE. Sistema de Contas Regionais, 2010.

Figura 4 – Distribuição do VTI por Estados (1970 e 2009)

Fonte: IBGE, Censo Industrial 1970. IBGE, Sistema de Contas Regionais, 20010

Considerada a distribuição dessas áreas industriais por grandes regiões e estados observa-se que seu número cresceu em todas as regiões e estados. Em primeiro lugar, a Região Norte, que possuía apenas duas microrregiões com mais de 5 mil empregos industriais passou para nove. A Região Nordeste passou de 23 para 37, demonstrando uma vigorosa expansão, para a região com menores índices de desenvolvimento social do país. Nessa região todos os estados passaram a ter pelo menos uma aglomeração industrial com mais de 10 mil empregos, quebrando a tradicional concentração em Salvador, Recife e Fortaleza. Na Região Sudeste, embora venha ocorrendo o processo de reversão da polarização da região metropolitana de São Paulo, várias outras aglomerações vem sendo criadas, inclusive no próprio interior do estado de São Paulo. O número total de microrregiões com mais de 5 mil empregos industriais na Região Sudeste subiu de 67 para 98 entre 1985 e 2009. Destacam-se os casos de Minas Gerais e Espírito Santo, pelo significativo aumento e, o Rio de Janeiro por ser o estado com menor aumento, passando apenas de oito para nove microrregiões com mais de 5 mil empregos indústrias, indicando a heterogeneidade da região. A Região Sul teve o número de microrregiões com mais de 5 mil empregos ampliado de 36 para 62, com grande destaque para os Estados do Paraná e Santa Catarina e pelo menor desempenho do Rio Grande do Sul. Por fim, a Região Centro-Oeste passou de cinco para vinte, com destaque para Goiás e Mato Grosso, puxados pelo movimento da fronteira agrícola e pelo processo de

urbanização. Essas mudanças de padrão locacional podem ser melhor visualizadas pela comparação de sua distribuição regional para os anos de 1985 e 2009, como indicam as figuras 5 e 6.

Figura 5 – Microrregiões geográficas com mais de 5 mil empregos industriais (1986)

Figura 6 – Microrregiões geográficas com mais de 5 mil empregos industriais (2010)

Desse conjunto de informações três grandes tendências ou padrões podem ser confirmados. O primeiro é pela combinação da perda relativa da região metropolitana de São Paulo e por uma forte reaglomeração macroespacial entre o centro de Minas Gerais e o Nordeste do Rio Grande do Sul, indicando uma integração produtiva e complementaridade interindustrial, anteriormente caracterizada por Diniz (1993) por aglomeração poligonal da indústria brasileira. Nesta ampla região esta localizada a maior parcela da produção industrial

brasileira e das atividades mais intensivas em tecnologia e conhecimento, com destaque para o corredor Campinas–São Paulo–São José dos Campos (DINIZ; DINIZ, 2007).

A segunda tendência é da expansão industrial do Nordeste, combinando uma intensificação nas grandes áreas industriais Salvador, Recife e Fortaleza. O primeiro com mudanças na estrutura industrial em prol de atividades mais intensivas em capital e tecnologia, como são o polo petroquímico e o complexo automotivo liderado pela Ford. Na segunda, pela localização de grandes estaleiros navais, pelo projeto da refinaria, com efeitos sobre outras atividades em torno do Porto de SUAPE. Isto está recuperando e expandindo a indústria da região metropolitana de Recife, que vinha em crise nas últimas décadas. A terceira, pela forte expansão industrial na região metropolitana de Fortaleza. Inicialmente, baseada em têxtil, confecções e calçados, mas diversificando-se com as atividades em andamento na região do Porto do PECÉM inclusive com uma grande siderúrgica. Nas demais capitais nordestinas predominam industriais tradicionais, têxtil, confecções e calçados. Há, no entanto, algumas áreas industriais no interior, especialmente no agreste e no sertão, como Sobral, CRAJUBA (Crato, Juazeiro e Barbalha), Caicó, São Bento, Campina Grande, Santa Cruz de Capibaribe, indicando diversificação dos padrões locacionais das atividades tradicionais. Por fim, alguns novos núcleos industriais nas regiões dos cerrados, ligados às atividades agropecuárias em expansão, a exemplo de Barreiras e Imperatriz (DINIZ; BASQUES, 2004)

O terceiro movimento da indústria está vinculado às fronteiras agropecuária e mineral das regiões Centro-Oeste e Norte. Isto pode ser observado pelo surgimento de novos núcleos industriais na ampla faixa dos cerrados, incluídas as capitais dos estados e outras cidades, e na região do grande Carajás, especialmente Marabá e ao longo da ferrovia Carajás–São Luís. Nesse sentido, cabe mencionar o fenômeno de São Luiz, beneficiado pelo corredor de transportes, tanto para as atividades ligadas aos setores mineral e metalúrgico, quanto de atividades agrícolas pela exportação e beneficiamento de grãos.

6 Dinâmica regional recente da agropecuária

Passadas as fases colonial e escravista, de uma agricultura mercantil para fora e natural para dentro, a agropecuária brasileira assumiu, historicamente, dois padrões predominantes, que perduraram de meados do século XIX até a segunda metade do século XX. O primeiro, por uma agricultura mercantil, liderada pelo café não escravista e por uma agropecuária mercantil de alimentos e, posteriormente, pela produção de matérias primas. Esse padrão produtivo se localizou, inicialmente, no estado de São Paulo, estendendo-se para

seus vizinhos, de Minas Gerais ao Rio Grande do Sul, embora houvesse dentro desta ampla região sub-regiões ou grupos populacionais dedicados predominantemente a atividades de subsistência. O outro padrão produtivo se caracterizou pela predominância da subsistência ou de relações de trabalho não assalariadas, o que ocorreu nas regiões de ocupação antiga e estagnadas, como os casos de parcela do território mineiro e do Nordeste. Neste último, há que ressaltar a remanescente atividade açucareira na região da mata nordestina, com trabalho assalariado, mas com precárias condições e relações de trabalho. Por volta de 1970, 70% do valor da produção agropecuária e 75% da produção de grãos estavam nas regiões Sudeste e Sul, mas apenas 45% da ocupação no setor, embora nelas estivessem incluídas muitas atividades de subsistência, especialmente nos Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Nas últimas décadas do século XX, especialmente a partir da década de 1970, passou a ocorrer fortes mudanças na estrutura produtiva e nos padrões locacionais da agropecuária brasileira. Em primeiro lugar, por uma grande intensificação produtiva no estado de São Paulo, com produção de cana de açúcar, laranja e outros produtos de maior valor por área, especialmente hortifruticultura e pecuária intensiva. Como consequência, São Paulo passou a não expandir ou a expulsar a produção de grãos e a pecuária extensiva. Entre 1968/70 e 2008/2010, a participação de São Paulo na produção de grãos foi reduzida de 14% para 4% e o rebanho de 12% para 5% dos totais nacionais. A grande expansão da produção de grãos, que sobe de 25 milhões de toneladas/ano no triênio 1968/70 para 138 milhões no triênio 2008-2010 se deu, inicialmente, nos estados do Sul e, posteriormente, na fronteira dos cerrados, especialmente Goiás e Mato Grosso. Na primeira fase, da década de 1970 à de 1990, a grande expansão se dá no Sul, passando de aproximadamente 10 para 30 milhões de toneladas/ano. Nos estados do Centro-Oeste, que por volta de 1970 produziam apenas 2,5 milhões de toneladas, predominantemente no Estado de Goiás, a produção subiu para a média anual de 18 milhões de toneladas no triênio em 1997/98 e para 48 milhões de toneladas no triênio 2008-2010. Do ponto de vista relativo, o Sul tem sua participação relativamente reduzida de 46% para 43%, enquanto o Centro-Oeste tem sua participação relativa ampliada de 11% para 35%. Em anos mais recentes, o movimento da fronteira agrícola de grãos nos cerrados tomou o destino oriental, atingindo os cerrados dos Estados da Bahia, Piauí e Maranhão, cuja produção vem se expandindo de forma significativa, na nova fronteira denominada MAPITOBA (Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia).

Tabela 6 – Indicadores do setor agropecuário por Estados e Regiões (1968/70 – 2007/09)

Regiões / Estados	Valor Prod. Agrop.		Prod. Grãos		Efet. Bovino		Pessoal Ocupado	
	1970	2010	1968/70	2008/10	1970	2010	1970	2010
Rondônia	0,2	0,9	0,1	0,6	0,0	5,7	0,0	1,4
Acre	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	1,2	0,4	0,5
Amazonas	1,0	0,6	0,0	0,0	0,3	0,6	1,6	2,3
Roraima	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0,3	0,0	0,2
Pará	1,4	2,0	0,5	0,8	1,3	8,4	3,1	6,2
Amapá	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Tocantins (1)	---	0,8	---	1,2	---	3,8	---	1,0
Norte	3,1	4,7	0,7	2,8	2,2	20,1	5,3	11,8
Maranhão	2,1	1,5	3,8	1,8	1,9	3,3	6,7	6,1
Piauí	0,8	0,6	0,8	1,0	1,5	0,8	3,0	2,9
Ceará	1,9	1,2	2,1	0,5	2,2	1,2	5,8	5,6
Rio G. do Norte	0,7	0,6	0,4	0,0	0,8	0,5	1,8	1,6
Paraíba	1,4	0,6	1,0	0,1	1,1	0,6	3,3	3,0
Pernambuco	3,2	2,1	1,4	0,2	1,5	1,1	6,4	5,6
Alagoas	1,5	0,9	0,4	0,1	0,6	0,6	2,4	2,4
Sergipe	0,7	0,7	0,2	0,6	0,8	0,5	1,5	1,5
Bahia	6,1	6,4	2,1	3,8	7,2	5,0	12,1	12,4
Nordeste	18,3	14,7	12,3	8,1	17,6	13,7	43,0	41,1
Minas Gerais	12,0	13,7	14,1	7,2	19,3	10,8	11,3	12,2
Espírito Santo	1,8	2,0	1,5	0,1	1,8	1,0	1,7	2,4
Rio de Janeiro (2)	2,6	0,6	0,8	0,0	1,5	1,0	1,5	1,2
São Paulo	20,8	17,0	14,2	4,3	11,6	5,3	8,1	7,0
Sudeste	37,3	33,4	30,6	11,7	34,2	18,3	22,5	23,0
Paraná	12,3	12,5	17,7	21,1	6,0	4,5	11,3	6,4
Santa Catarina	4,9	4,4	5,5	4,5	2,5	1,9	4,3	3,7
Rio Grande do Sul	16,6	11,7	22,4	16,9	15,7	6,9	8,2	7,4
Sul	33,8	28,6	45,6	42,6	24,1	13,3	23,8	17,6
Mato G. do Sul (3)	---	3,2	---	5,9	---	10,7	---	1,5
Mato Grosso	3,2	7,9	2,9	19,6	12,0	13,7	2,1	2,2
Goiás	4,2	7,2	7,9	9,0	9,9	10,2	3,1	2,7
Distrito Federal	0,1	0,2	---	0,4	0,0	0,0	0,0	0,2
Centro-Oeste	7,5	18,6	10,8	34,8	22,0	34,6	5,3	6,5
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Volume Físico*	---	---	25.060	138.087	78.562	209.541	17.582	12.258

Fonte: IBGE - Sistema de Contas Regionais 1970, IBGE - Pesquisa Agrícola Municipal 1968-2010, IBGE - Pesquisa Pecuária Municipal 1968-2010, IBGE - Censo 2010. (1) Valor adicionado em R\$ milhões a preços constantes (2000); produção agrícola em Ton mil; e demais unidades mil.

No que se refere à pecuária bovina, o rebanho deu um salto, subindo de aproximadamente 79 milhões para 210 milhões de cabeças, entre 1970 e 2010, além da melhoria genética, com redução do tempo de abate e aumento do peso da carcaça. Do ponto de vista relativo, a grande expansão do efetivo bovino se dá nas regiões Centro-Oeste e Norte do país, as quais passam de aproximadamente 14 para 73 milhões e de 1,7 para 40 milhões de cabeças, respectivamente, entre 1970 e 2010. Em conjunto, as duas regiões passam de 24% para 55% do rebanho bovino brasileiro.

Por fim, há que ressaltar a expansão da agricultura irrigada nas regiões semiáridas, no Norte de Minas Gerais e em áreas próximas dos grandes rios do semiárido nordestino, especialmente São Francisco, Açu e Acaraú. Os principais núcleos de agricultura irrigada

estão no Norte de Minas Gerais (Janaúba e Jaíba), na Bahia (Bom Jesus da Lapa, Juazeiro), em Pernambuco (Petrolina), no Rio Grande do Norte (Mossoró) e no Ceará (baixo Acaraú). Nelas predomina a produção de frutas, facilitada pelo clima quente e seco ao longo da maior parte do ano, o que viabiliza a produção contínua de várias frutas, voltadas para os mercados nacional e internacional. Além dos efeitos econômicos dessas novas atividades, intensivas em conhecimento e capital, há um grande benefício para a sociedade brasileira, por sustentar uma oferta permanente de várias frutas, atendendo de maneira contínua o mercado interno, e viabilizando o aumento das exportações.

Os dados da produção de grãos e do rebanho bovino no Brasil, especialmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do país, são suficientemente fortes para demonstrar uma marcante mudança nos padrões quantitativos, qualitativos e relativos da agropecuária brasileira e de sua força na expansão econômica e no domínio dos mercados internacionais.

7 Dinâmica regional recente dos serviços

As mudanças tecnológicas e organizacionais que vêm ocorrendo na economia mundial, em geral, e na economia brasileira, em particular, têm alterado de maneira rápida as estruturas produtivas e o peso dos setores na composição da renda e da ocupação. Isto significa que os setores produtores de bens vêm perdendo posição relativa, tanto na renda do trabalho quanto na ocupação, enquanto o conjunto de atividades classificadas como serviço vem ampliando sua importância (DANIELS, 1993; KON, 2004). Parte dessas mudanças, indicadas nas estatísticas, decorrem de alterações nos próprios processos de trabalho, com a transferência de um conjunto de atividades até então classificadas dentro da produção de bens para o setor serviços, no chamado processo de terceirização. A outra parte decorre realmente das mudanças estruturais na cesta de produção e consumo, com o aumento direto do setor terciário. De fato, os avanços tecnológicos aumentam a produtividade nos setores produtores de bens e reduzem, também, os preços relativos dos bens industriais. Por outro lado, à medida que se aumenta a renda da população ocorrem fortes alterações nos padrões de demanda ou cesta de consumo, em prol de mais serviços e menos bens. Todas essas mudanças refletem na estrutura produtiva, da renda e da ocupação, por setores.

No caso do Brasil, os dados estatísticos apurados pela PNAD indicam a velocidade dessas transformações. Em 1976, 65% da ocupação e 59% da renda do trabalho estavam vinculadas aos setores produtores de bens (indústria, agricultura, mineração, silvicultura, pesca). Em 2010 esses dados haviam sido alterados de forma marcante, caindo para, respectivamente, 34% da ocupação e apenas 27% da renda. Além do aumento da

produtividade, parte das atividades antes contabilizadas nas estatísticas dos setores produtores de bens foi transferida para o setor terciário. Em contrapartida, a participação do conjunto de atividades denominadas serviços teve suas participações aumentadas, respectivamente, para 66% e 73% da ocupação e da renda. O comportamento foi generalizado para todo o país, embora com diferenças entre estados e regiões (Tabela 7).

Tabela 7 – Estrutura produtiva por estados e regiões (1976 – 2010)

Estados/Regiões	Bens				Não bens (Serviços)			
	Ocupação		Renda		Ocupação		Renda	
	1976	2010	1976	2010	1976	2010	1976	2010
Rondônia	43,5	38,0	46,7	30,7	56,5	62,0	53,3	69,3
Acre	37,7	27,8	43,3	19,6	62,3	72,2	56,7	80,4
Amazonas	51,5	34,5	47,4	24,1	48,5	65,5	52,6	75,9
Roraima	55,1	23,4	51,0	17,4	44,9	76,6	49,0	82,6
Pará	48,2	37,2	46,8	28,1	51,8	62,8	53,2	71,9
Amapá	44,0	23,8	44,6	15,1	56,0	76,2	55,4	84,9
Tocantins (1)	---	32,0	---	24,3	---	68,0	-	75,7
Norte	48,2	34,9	46,7	25,8	51,8	65,1	53,3	74,2
Maranhão	82,9	37,7	69,5	25,4	17,1	62,3	30,5	74,6
Piauí	81,1	34,5	67,0	21,0	18,9	65,5	33,0	79,0
Ceará	75,5	36,1	68,6	24,1	24,5	63,9	31,4	75,9
Rio G. do Norte	67,8	30,8	61,9	22,6	32,2	69,2	38,1	77,4
Paraíba	78,0	33,3	76,4	20,3	22,0	66,7	23,6	79,7
Pernambuco	66,6	33,8	55,9	24,3	33,4	66,2	44,1	75,7
Alagoas	83,6	33,2	70,8	23,1	16,4	66,8	29,2	76,9
Sergipe	74,9	35,8	66,9	24,1	25,1	64,2	33,1	75,9
Bahia	72,0	36,5	62,8	26,5	28,0	63,5	37,2	73,5
Nordeste	74,3	35,2	63,9	24,4	25,7	64,8	36,1	75,6
Minas Gerais	68,4	37,5	65,8	32,0	31,6	62,5	34,2	68,0
Espírito Santo	66,3	37,2	62,1	30,1	33,7	62,8	37,9	69,9
Rio de Janeiro	47,1	22,2	42,9	19,6	52,9	77,8	57,1	80,4
São Paulo	62,3	30,4	61,4	27,0	37,7	69,6	38,6	73,0
Sudeste	60,5	30,9	57,6	26,6	39,5	69,1	42,4	73,4
Paraná	72,7	38,4	68,2	31,5	27,3	61,6	31,8	68,5
Santa Catarina	72,8	42,9	68,0	36,7	27,2	57,1	32,0	63,3
Rio Grande do Sul	66,7	38,9	59,3	32,3	33,3	61,1	40,7	67,7
Sul	70,1	39,7	64,0	33,1	29,9	60,3	36,0	66,9
Mato G. do Sul (2)	---	33,8	---	28,9	---	66,2	---	71,1
Mato Grosso	53,3	35,9	57,5	33,0	46,7	64,1	42,5	67,0
Goiás	54,4	33,9	58,9	30,7	45,6	66,1	41,1	69,3
Distrito Federal	34,4	14,3	29,4	9,8	65,6	85,7	70,6	90,2
Centro-Oeste	49,0	30,7	47,9	24,3	51,0	69,3	52,1	75,7
Brasil	65,4	33,6	59,2	27,1	34,6	66,4	40,8	72,9

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1976, IBGE- Censo 2010. Neste período a pesquisa passou por mudanças metodológicas e de cobertura geográfica, o que torna os números aqui apresentados apenas uma ilustração do que ocorre nestes 30 anos. (1) Em 1976 os dados estão somados ao Estado de Goiás; (2) Em 1976 os dados estão somados ao Estado de Mato Grosso.

Esses dados são coerentes com o rápido processo de urbanização, de modernização tecnológica e de alterações na estrutura produtiva observados no Brasil. No entanto, eles

indicam a necessidade de se alterar nossos instrumentos e critérios de análise, nossas bases de medida estatística e a natureza das políticas econômicas. O setor serviços, até então considerado o resto da economia, passa a ter importância central na geração de emprego e renda, no manejo da política econômica, nas diretrizes de desenvolvimento tecnológico e na política social. Por sua vez, eles estão fortemente articulados com o processo de urbanização, e tem localização predominantemente urbana. Adicionalmente, o setor serviços, que pela natureza tecnológica da produção e do consumo não permitia transporte ou armazenamento, com as mudanças técnicas contemporâneas passam a permitir ambos, alterando sua vinculação com a economia nacional e internacional.

8 Implicações sobre as políticas públicas

À luz das tendências e dos indicadores antes analisados, uma nova política regional para o Brasil precisa combinar essas diferentes tendências e as intencionalidades que se propõe para a redução das desigualdades regionais e para uma maior harmonia política e social em seu território.

Fica claro, também, que o processo de urbanização, pela sua força, passa a ter um papel central no ordenamento do território e como base de consumo e de suporte produtivo ao seu entorno. Na perspectiva christalleriana (CHRISTALLER, 1933), as centralidades e suas áreas complementares, com hierarquias diferenciadas controlam o território. Rede urbana e a forma de acessibilidade e conectividade entre elas estruturam e comandam o território no sentido de determinar os padrões produtivos, as estruturas de mercado e suas tendências.

Se a intenção for de reduzir as desigualdades regionais e melhor ordenar o território, um conjunto de novas centralidades como base para o planejamento e o suporte deveria ser selecionado. Nesse sentido, estudo recente coordenado pelo autor, por encomenda do Ministério do Planejamento, através do CGE (DINIZ et al., 2008), propõe uma nova regionalização do país para efeitos de política pública e a seleção de um conjunto de novas centralidades como base para o ordenamento territorial. Essas novas centralidades foram selecionadas segundo objetivos geográficos e de potencial produtivo das regiões, de forma a combinar a intencionalidade de alteração espacial com o potencial produtivo, com vistas à busca da coesão territorial, econômica, social e política do país.

Considerados a dimensão do país, as intencionalidades de alteração regional e o potencial regional, foram selecionadas sete novas centralidades que, se apoiadas, poderiam assumir papel de macropolos, com vistas a um reordenamento macroespacial do território. Em

seguida, foram selecionadas 22 novas subcentralidades que poderiam cumprir o papel de centralidades de menor escala, adaptadas segundo as características e especificidades das sub-regiões, visando compor uma hierarquia de rede urbana e servir de centros de consumo e de apoio à produção de seus entornos. Esta formulação foi orientada no sentido de se estimular a construção de um país policêntrico, freando a mega concentração em algumas metrópoles e contribuindo para um novo ordenamento do território brasileiro. Para o caso da Amazônia, tendo em vista o objetivo de se evitar a antropização da região, foi selecionada uma rede de cidades que formariam um “colar” da floresta. Essas novas centralidades deveriam ser apoiadas para se transformarem em centros de geração de conhecimento novo, como suporte a uma revolução técnico-científica para a Amazônia.

A rede de novas centralidades e a infraestrutura, especialmente do sistema de transportes, funcionariam como as bases para a integração territorial, econômica, social e política do país e para um melhor ordenamento do seu território. A rede urbana e a infraestrutura formariam as bases para uma nova política regional. A essas deveriam ser adaptadas as políticas tecnológicas, industrial, agropecuária, de serviços públicos e de outras atividades que se ajustariam segundo as intencionalidades políticas e econômicas de cada território e de seus agentes.

9 Conclusão

Entre 1950 e 2010 a população brasileira subiu de 52 para 191 milhões de habitantes, o grau de urbanização passou de 36% para mais de 84%, o número de cidades, ou sedes municipais, de 1.889 para 5.565. Segundo os dados do Censo Demográfico de 2010, existiam 250 cidades com população superior a 100 mil pessoas, havendo 22 aglomerações urbanas com mais de um milhão de habitantes e a Região Metropolitana de São Paulo se aproximava dos 20 milhões de residentes. Considerada a grande área de comutação diária de grandes contingentes populacionais, na Região Metropolitana de São Paulo estendida em um raio de 100 km, a população supera os 30 milhões de habitantes.

Do ponto de vista das atividades econômicas, após uma forte concentração na Região Sudeste, especialmente no Estado de São Paulo e em sua área metropolitana, nos últimos anos iniciou-se um processo de desconcentração produtiva no país. Esse processo combina múltiplos setores e tendências. Uma delas é a desconcentração relativa da indústria, com três grandes movimentos simultâneos e articulados: desconcentração para as áreas próximas a São Paulo, compreendendo seu próprio interior e a macrorregião que vai do centro de Minas Gerais ao Nordeste do Rio Grande do Sul; expansão industrial da região Nordeste do país,

com destaque para Bahia, Ceará e, mais recentemente, de Pernambuco; indústrias ligadas ao setor agropecuário (a montante e a jusante) e ao setor mineral, no Centro-Oeste e Norte do país. Outro movimento é o da agricultura, também combinando diferentes atividades: grãos, algodão e cana nos cerrados; agricultura irrigada no Nordeste e; intensificação agrícola, em São Paulo e nos estados vizinhos. Articulado à desconcentração da produção industrial, agrícola e mineral, ocorre, também o crescimento das cidades de porte grande e médio e, consequentemente do conjunto de atividades de serviços.

É, pois, em função dessas características e tendências que se devem analisar as dinâmicas econômicas e demográficas regionais no Brasil, seus impactos sociais e geopolíticos, seus efeitos no ordenamento do território e suas implicações para o futuro da Nação. Considerada a histórica concentração econômica e populacional no Sudeste e os desequilíbrios regionais e de ordenamento do território, as tendências acima indicadas deveriam ser potencializadas com vistas à redução das desigualdades regionais e um melhor ordenamento do território. Devem-se considerar, também, os objetivos políticos de fortalecer a integração do Brasil com os demais países da América do Sul.

Nesse sentido, as diretrizes de uma nova política nacional de desenvolvimento regional deveriam considerar o papel central do fortalecimento de novas centralidades. Essas novas centralidades, com pelo menos duas escalas, cumpririam o papel de servirem como novos centros de produção e consumo e como suporte à expansão produtiva de seus entornos. Suas capacidades polarizadoras vão depender da sua própria base produtiva e da infraestrutura de acessibilidade. Nesse sentido, as políticas regional, urbana e de infraestrutura precisam estar articuladas.

Referências bibliográficas

- AZZONI, C. R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**. São Paulo: IPE-USP, 1986.
CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: Difel, 1977.
CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany**. Jena: Fisher, 1933.
DANIELS, P. W. **Service industries in the World Economy**. Oxford: Blackwell, 1993.
DEAN, W. **A industrialização de São Paulo (1880-1945)**. São Paulo: Difel, 1971.
DINIZ, B. P. C. **O grande cerrado do Brasil Central: geopolítica e economia**. 2006. 231 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. **Nova Economia**, v. 3, n. 1, p. 35-64, 1993.

- DINIZ, C. C. A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas. **Texto para discussão**, n. 375, Brasília: IPEA, 1995.
- DINIZ, C. C.; CROCCO, M. A. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia**, v. 6, n. 1, p. 77-103, 1996.
- DINIZ, C.C.; RAZAVI, M. São José dos Campos and Campinas: state-achored dynamos. In: MARKUSEN, A.; LEE, Y. S.; DIGIOVANNA, S. (Eds.). **Second tier cities: rapid growth beyond metropolis**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999, p. 97-126.
- DINIZ, C.C.; SANTOS, F.B.T. Manaus: vulnerability in a Satellite Platform. In: MARKUSEN, A.; LEE, Y. S.; DIGIOVANNA, S. (Eds.). **Second tier cities: rapid growth beyond metropolis**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999, p. 125-146.
- DINIZ, C.C. A nova geografia econômica do Brasil. In: VELLOSO, J.P.R. (Org.). **Brasil 500 anos: futuro, presente passado**. Rio de Janeiro. José Olympio, 2000, p. 303-351.
- DINIZ, C.C.; BASQUES, M.F.D. **A Industrialização nordestina recente e suas perspectivas**. Fortaleza: BNB, 2004.
- DINIZ, C.C.; CROCCO, M. (Org.). **Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- DINIZ, C.C.; CAMPOLINA, B. A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções, *Revista EURE*, v. XXXIII, n. 98, p. 27-43, maio 2007.
- DINIZ, C. C. et. all. **Estudo da dimensão territorial para o planejamento: regiões de referência**. vol. III, Brasília, Ministério do Planejamento, 2008.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1964.
- FURTADO, C. **Uma política de desenvolvimento para o Nordeste (Relatório GTDN)**. Recife: SUDENE, 1967.
- GOMES, Gustavo M. **Velhas secas em novos sertões**. Brasília: IPEA, 2001.
- IPEA/PNUD/FIBGE/FJP. **Desenvolvimento humano e condições de vida: Indicadores Brasileiros**, Brasília, 1998.
- KON, A. **Economia de serviços**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- PRADO JR., C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1963.
- SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo: Omega, 1976.