

# TEORIA ECONÔMICA E ECONOMIA BRASILEIRA

## DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PÓLOS DE BASE LOCAL: REFLEXÕES E ESTUDOS DE CASO

.....

**Abraham B. Sicsú**  
*Pesquisador do DESAT/FUNDAJ, do CNPq e Professor do PIMES/UFPE. Ex-Secretário Adjunto de Planejamento da Secretaria de Projetos Especiais do Estado de Pernambuco*

**João Policarpo Lima**  
*Professor do PIMES/UFPE e Pesquisador do CNPq. Ex-Diretor de Planejamento da Secretaria de Projetos Especiais do Estado de Pernambuco*

## RESUMO:

.....

Apresenta uma proposta alternativa para as políticas de desenvolvimento regional com base no apoio aos "pólos econômicos de base local" conjugados com a difusão dos "pólos de modernização tecnológica". Parte do entendimento de que o desenvolvimento de regiões periféricas passa por estratégias que compatibilizam a atração de projetos estruturadores com o apoio a pólos econômicos de base local, atribuindo especial relevância à questão tecnológica. Através do exame de dois casos exemplo, o trabalho mostra que o desenvolvimento regional endógeno deve realçar o papel dos "novos" fatores de produção bem como formato de base local, quantitativa e qualitativamente. A imobilização de instrumentos de políticas econômicas torna-se então importante para reforçar-lhes a competitividade e sua capacidade de reorganizar o excedente via ampliação de suas articulações a nível local e/ou estadual, ou mesmo global.

## PALAVRAS-CHAVE:

Desenvolvimento Regional; Pólos de Desenvolvimento; Brasil - Zona da Mata, Região do Araripe - Pernambuco.

<sup>1</sup> Os autores agradecem a Adrano B. Dias e a Antonio Carlos F. Galvão pelos valiosos comentários feitos a uma versão anterior deste documento, obviamente isentando-os por erros ou impropriedades porventura remanescente.

## 1 INTRODUÇÃO

.....

Mudanças estruturais têm sido introduzidas no planejamento do desenvolvimento de regiões periféricas. Ultrapassando as conceituações de pólos de desenvolvimento à base de matérias primas locais e a centralização do desenvolvimento em grandes projetos estruturadores, a noção de desenvolvimento sustentável vem trazendo novas alternativas ao planejamento. Reconhecendo a complexidade dessas economias em que, no curto prazo, qualquer proposta trará conflitos entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais envolvidos, busca-se a compatibilização de interesses, a médio e a longo prazos, contando, como fundamentais para isso, com os parâmetros tecnológicos e institucionais. E nesse sentido começa-se a pensar em estratégias que compatibilizam a atração de projetos estruturadores, cuja complexidade dos possíveis impactos ambientais, econômicos e sociais levam a difíceis e demoradas negociações, com o concomitante apoio a pólos econômicos de base local os quais têm dado sustentação, inclusive em período de crise, às economias das áreas menos dinâmicas das regiões periféricas.

Esse "mix" que reúne a atração de projetos estruturadores com o apoio a pólos locais traz em si uma ótica do desenvolvimento em que se reconhece a necessidade de articular a visão futura com os interesses mais imediatos das populações.

O presente trabalho trata, como casos-exemplo, de dois desses pólos em que ações efetivas começam a ser tomadas: a Zona da Mata Pernambucana e a Região do Araripe. No caso da Zona da Mata, vários estudos têm sido desenvolvidos já alguns anos. Região com graves problemas econômicos, foi analisada por especialistas nos aspectos ecológico-ambientais, econômicos, sociais e institucionais envolvendo os diferentes segmentos existentes na região: plantadores de cana, usineiros, trabalhadores, pequenos proprietários, setores urbanos, entre outros.

A complexidade dos problemas indicou a necessidade de reestruturação fundiária, modernização tecnológica, diversificação agrícola, geração de emprego e renda no meio urbano e criação de infra-estrutura adequada, como os principais segmentos a serem trabalhados. A compati-

bilização de estratégias de curto e médio prazo é fundamental, dados os problemas sociais envolvidos na questão.

Na região do Araripe, tradicionalmente conhecida como mineradora de gipsita, e em menor escala, pela agricultura de alimentos e pecuária, os estudos visaram a elaboração de um plano de desenvolvimento integrado. Nesse sentido, não se ativeram apenas a um levantamento exaustivo das empresas do setor mineral e da infra-estrutura necessária, mas também envolveram setores como o agrícola e/ou comercial, entre outros. Após uma análise detida de suas características, foi elaborado um plano de ação que pretende dar sustentação a uma região do sertão que, ciclicamente, passa por dificuldades.

A questão tecnológica sobressai com especial relevância nesses pólos. De uma maneira geral, nota-se que as economias de base local estudadas se defrontam com estrangulamentos visíveis relativos à não-adoção de avanços tecnológicos já introduzidos em outras áreas cujas economias apresentam semelhanças. Aqui, deve-se destacar a necessidade de um esforço coordenado da iniciativa privada, junto com o Estado, no sentido da adaptação de tecnologias e na criação de facilidades para sua difusão. Com isso já se podem prever resultados efetivos em termos de competitividade, além da quebra do quadro de tradicionalismo que, em geral, predomina nessas economias de base local.

Tendo em conta os contornos gerais acima definidos, as próximas seções tratam do conceito de desenvolvimento regional e local (II), dos dois casos-exemplo aqui desenvolvidos (III) e das reflexões e propostas (IV). Busca-se com este trabalho chamar a atenção para a nova forma de encarar o fomento estatal das regiões deprimidas, esperando-se que se possa estimular a reflexão sobre o tema e a reprodução dessas experiências ao nível de outros estados e/ou regiões.

## 2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL, PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO DE BASE LOCAL E METODOLOGIA DE ANÁLISE

.....

### 2.1 DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO: ASPECTOS GERAIS

.....

O desenvolvimento de regiões periféricas tem sido tema freqüente de preocupações de acadêmicos, planejadores, políticos, enfim daqueles que, direta ou indiretamente, envolvem-se com as constatações de carências e de estreiteza da base econômica de áreas com menor grau de dinamismo. Daí têm resultado tentativas, as mais diversas, de teorização sobre os processos que podem explicar, para então estimular, a dinâmica do crescimento em regiões menos desenvolvidas. Busca-se, em geral, entendimento dos mecanismos que levam ao crescimento, havendo os que defendem a idéia de que os mecanismos de mercado terminam funcionando no sentido de reduzir as desigualdades inter-regionais, os que apontam a incapacidade de ocorrer essa redução pela via do mercado, ou ainda os que afirmam serem os mecanismos de mercado naturalmente concentradores. Da relativa predominância das posições contrárias à idéia de que o mercado tende a resolver as disparidades e defensoras da ação estatal com o fito de corrigi-las, originou-se e ganhou corpo o planejamento regional. Deriva daí a implantação da "Política Regional" através do Governo Federal e de seus órgãos específicos. No Brasil, várias experiências nesse sentido podem ser contabilizadas com graus variados de êxitos e fracassos que não cabe aqui avaliar. De uma maneira geral, essas políticas visam a implantar em regiões menos dinâmicas novas atividades, em geral industriais, de forma a diversificar a base econômica, atrair a poupança externa e com isso deflagrar um ciclo virtuoso de crescimento do produto, renda e emprego.

Assim, o planejamento econômico para o desenvolvimento regional tem sido associado a transferências governamentais e ao estímulo à atração do excedente exógeno para ampliar o investimento e, conseqüentemente, o produto, o

emprego e a renda. Essa estratégia mais geral tem a ver com a visão tradicional da macroeconomia do crescimento, que se funda na idéia de que o crescimento do produto de uma economia ou região depende diretamente da sua dotação dos fatores trabalho e capital e, em menor nível de importância, da dotação dos recursos naturais. Ou seja, na função de produção tradicional, admitia-se o produto como função quase que unicamente do capital e do trabalho. A variação no nível de produto estaria na dependência de variações naqueles fatores, segundo determinados coeficientes, as produtividades marginais (Souza, 1993).

Mais recentemente, mesmo que essas concepções de cunho neoclássico tenham sido criticadas com alguma freqüência, tem-se admitido, mesmo por autores de linhagem ortodoxa, que outros fatores como conhecimento, informações, pesquisa e desenvolvimento partilhem a composição dos elementos influenciadores do volume potencial de produção, sendo então variáveis endógenas à função. Deriva daí uma "nova" teoria do crescimento endógeno, na visão dos chamados novos clássicos, que obtém crescente reconhecimento acadêmico. Esta atribui ao progresso tecnológico e aos demais "novos" fatores um papel crucial na determinação do crescimento (Amaral Filho, 1995). Por aí pode-se desenhar uma estratégia de crescimento onde o conhecimento e sua difusão despontem como variável tão ou mais importante que os fatores tradicionalmente enfocados<sup>2</sup>.

Um tanto mais ampla, conforme será mais explicitado adiante, é a idéia do desenvolvimento endógeno de uma determinada região que se associa à criação, em bases sustentáveis, de condições para a expansão de suas atividades produtivas, através da ampliação quantitativa e qualitativa de sua estrutura econômica. Para isso, pode-se tanto fomentar atividades de base local quanto atrair novas atividades, fazendo-se uso dos instrumentos de política econômica, evidentemente considerando-se as condições e potencialidades locais.

<sup>2</sup> Na verdade, não há originalidade nesta "nova" teoria. A endogeneização do progresso técnico já fora desenvolvida anteriormente. A ênfase que lhe vem sendo concedida mais recentemente está, e aqui concordamos com Amaral Filho (1995), "no simples fato de que economistas neoclássicos (dentre os quais um dos líderes da nova macroeconomia, R. Lucas) terem reconhecido a existência e a superioridade do conceito de rendimentos crescentes e que estes são provocados por outros fatores de produção além dos tradicionais capital físico e força de trabalho."

Em geral, as intervenções da política econômica de cunho regional estruturavam-se na concessão de incentivos fiscais e/ou creditícios, na implantação de obras de infra-estrutura, na proteção e controle da concorrência, etc. Ou seja, de uma maneira geral, a intervenção estatal atrelava-se à renúncia fiscal e a dispêndios financeiros explícitos, afora as medidas de regulação e controle. Mais recentemente, tais intervenções têm-se rareado bastante em vista da crise financeira do setor público e da redefinição do papel do Estado. Com isso tem sido observada no Brasil a quase falência da política regional, que já teve papel importante no estímulo à redefinição dos espaços econômicos no país<sup>3</sup>. Com isso, têm-se também assistido a ações mais localizadas de estados da federação no sentido de atrair investimentos, deflagrando-se a chamada “guerra fiscal” que termina reforçando a posição dos estados mais bem dotados de recursos, ou seja, tende a beneficiar mais os que têm mais a oferecer.

Aos estados menos aquinhoados de externalidades ou com orçamentos mais carentes, parecem sobrar poucas alternativas à promoção do desenvolvimento local. Na falta de melhores condicionamentos, no entanto, há de se buscarem soluções mais criativas. Uma a ser aqui exposta é o apoio aos chamados pólos econômicos de base local<sup>4</sup>. Com isso, procura-se reforçar-lhes a competitividade e sua capacidade de endogenizar o excedente via ampliação de suas articulações ao nível local e/ou estadual, ou mesmo global<sup>5</sup>.

Implícita aí está a visão de que este reforço passa pela criação e/ou expansão de externalidades e pela facilitação de mudanças tecnológicas, fortalecimento institucional, pesquisa e desenvolvimento, capacitação de trabalhadores e em-

<sup>3</sup> Para uma visão mais detalhada da política regional no Brasil ver, entre outros, Haddad (1996) e Guimarães Neto (1996).

<sup>4</sup> Esse conceito será definido no item 2.3. Antes disso, cabe esclarecer que a concepção de pólos diverge da visão tradicional de pólos de desenvolvimento de F. Perroux, tratando-se de atividades econômicas já existentes em áreas diversas há algum tempo. No caso dos pólos de desenvolvimento de Perroux, associa-se, em geral, a idéia de introdução em uma região de um setor com dinamismo suficiente para estimular a multiplicação de atividades em seu entorno, à montante e/ou à jusante, levando, assim, a gradativo espraiamento do desenvolvimento, inclusive para outras regiões, sob determinadas condições. (Souza, 1993.) No caso aqui tratado, os pólos ligam-se a atividades já existentes, mas podem repercutir, de forma semelhante, sobre o ambiente ao seu redor, mesmo que em dimensões diferenciadas.

<sup>5</sup> Vale lembrar que num contexto de economia globalizada, a competição exacerba-se e exige, principalmente das regiões mais atrasadas, ações amplas, públicas e privadas, no sentido do reforço da competitividade se se quer evitar, ou amenizar, a “desconexão forçada” mencionada por Chesnais (1996).

presários etc., em consonância com a “nova” teoria do crescimento.

Assim, mesmo sem abandonar a estratégia de tentar atrair para suas economias alguns projetos estruturadores, é oportuno reconhecer a existência de alternativas mais localizadas de impulsionar a base econômica, o que pode ser denominado de estratégia de apoio aos pólos econômicos de base local. Algumas experiências serão adiante relatadas com o objetivo de realçar seu caráter inovador e de chamar a atenção para a possibilidade concreta de vir essa estratégia a ser adotada em outros estados, mesmo que de forma complementar à tradicional política de atrair investimentos exógenos em projetos estruturadores de grande porte. Vale lembrar que, em sendo os pólos locais de dimensões reduzidas em termos de emprego e renda gerados, não se pode prescindir da atração de projetos maiores. Porém, a dinamização das economias locais pode contribuir significativamente para a descentralização do desenvolvimento através de menores aportes de recursos (exógenos ou não) e de seu uso mais eficiente.

## 2.2 PÓLOS DE MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA

.....

A estratégia aqui enfocada tem também uma vinculação mais direta com alguns aspectos teóricos ligados à difusão do conhecimento tecnológico em segmentos tradicionais. Na literatura que trata da interação dinâmica entre o sistema produtivo e o desenvolvimento tecnológico abre-se espaço aos chamados pólos de modernização tecnológica e núcleos associados. Com isso busca-se incentivar a transferência de conhecimento de instituições de ensino e pesquisa para setores tradicionais (alimentos, têxteis, construção, etc.), os quais, em geral, apresentam-se defasados tecnologicamente, em regiões periféricas principalmente. Os referidos pólos de modernização tecnológica abrem um espaço importante a ser aproveitado na promoção do desenvolvimento vez que estes setores tradicionais são carentes de atualização tecnológica, inclusive em termos gerenciais e administrativos.

Esses pólos apresentam-se na prática dispensando a interação direta dos centros de pesquisa avançada com as empresas, constituindo-se ins-

tância intermediária, materializando-se em grupos e pessoas vinculadas a empresas e/ou associações empresariais, escolas técnicas ou instituições especializadas. Através desses grupos faz-se a introdução de inovações (passando eles por treinamento e pelo acesso a informações) que permitam elevar a produtividade em segmentos tradicionais da economia, estabelecendo a interação entre as empresas que lhe são vinculadas e os centros de pesquisa.

A formação desses pólos surge assim como importante elo da promoção da difusão do avanço tecnológico, superando barreiras que dificultam a modernização de industriais tradicionais. Para o uso eficiente de recursos públicos e a dinamização de resultados recomenda-se induzir a formação de grupos ou associações que venham a interagir com um conjunto de empresas. Estas, por seu turno, devem agregar-se aos grupos desenvolvendo parcerias cofinanciadas que permitam a absorção do conhecimento disponível. Com isso, o sistema de produção do conhecimento pode participar do desenvolvimento tecnológico de setores tradicionais, integrando-se ao sistema produtivo tendo em conta também a necessidade de adaptação de tecnologias de acordo com as especificidades de cada setor (Medeiros et al., 1992).

Essa via modernizante já conta com experiências concretas no Brasil. Enquadram-se aqui, por exemplo, o Centro Tecnológico da Indústria Química e Têxtil (CETIQT-SENAI, Rio de Janeiro) e outras articulações de apoio a setores como móveis, confecções, cerâmica vermelha, em estados do Sul/Sudeste (Medeiros et al. 1992). A idéia de apoio a pólos econômicos de base local casa-se perfeitamente com o desenvolvimento desses pólos de modernização tecnológica reforçando-se mutuamente<sup>6</sup>. O que se está chamando a atenção é que os pólos de modernização, para existirem, são ações induzidas que necessitam de apoio de políticas públicas. A existência dessas políticas e a consequente difusão de pólos de modernização podem, portanto, ser um importante mecanismo para reforçar os pólos econômicos de base local e dar-lhes maior estabilidade e dinamismo. Isso principalmente num contexto em que a inserção competitiva

<sup>6</sup> Mesmo parecendo ocioso, vale lembrar que o progresso técnico tem, entre outras coisas, contribuído bastante para deixar as indústrias cada vez mais "sem raízes" (footlose) facilitando sua localização em regiões menos desenvolvidas. Assim, é fundamental a disseminação da base tecnológica e destes pólos de modernização pelos vários espaços. (Azzoni, 1993.)

duradoura dos países nos mercados internacionais é cada vez mais condicionada pela capacidade e possibilidade de acompanhar os avanços tecnológicos ao nível internacional (Fajnzylber, 1992).

Como será adiante exposto, os casos aqui examinados também incorporam esta articulação, enquanto apóiam a modernização de dois setores com as características delineadas acima e tendo como preocupação marcante o desenvolvimento da capacitação e da adaptação de tecnologias.

### 2.3 A IDÉIA DE PÓLOS ECONÔMICOS DE BASE LOCAL

A seguir, será feita uma breve caracterização dos pólos de base local. Em diferentes estados e regiões do Brasil com desempenho econômico global desfavorável em relação ao resto do País, observa-se uma série de experiências municipais que conseguiram implantar uma dinâmica econômica local positiva e que, em muitos casos, extrapola o limite desses municípios. Esses casos exitosos constituem os pólos econômicos de base local e a partir deles é que se vê a possibilidade do planejamento vir a contribuir para sua consolidação.

O surgimento e a dinamização das economias locais têm origem diversificada. Se em alguns casos a intervenção estatal, através de programas, sejam federais, estaduais ou municipais, foi o vetor das transformações, em outros os principais fatores foram iniciativas de empresas, de sindicatos, de organizações não-governamentais e mesmo da Igreja. Compreender essas experiências, suas limitações e suas potencialidades, proporciona ao planejamento estatal mecanismos mais sólidos de colaborar com sua alavancagem. A identificação de potencialidades, limitações e estrangulamentos permite propor ações coerentes para a intervenção pública. Mais, não só fortalecer e ampliar esses espaços, como articulá-los à macrodinâmica econômica estadual e/ou global e tirar lições para que outros espaços sejam estruturados à semelhança, é fundamental para o desenvolvimento dessas regiões.

Para realizar os estudos que dão lugar às ações de planejamento é básico que os pólos

mais dinâmicos sejam detectados, que essas experiências sejam analisadas e que propostas sejam formuladas. Nesse sentido, devem ser caracterizados os fatores determinantes do êxito da experiência, os limitantes e as possibilidades de sua ampliação, tendo por base a qualificação e a quantificação dos investimentos necessários e das possíveis fontes de financiamento. Também é básico que participem do processo os diferentes atores locais e estaduais envolvidos com essas experiências.

Em Pernambuco, local dos casos aqui examinados, foram formadas equipes que vêm analisando 25 pólos que se enquadram no conceito de pólos econômicos de base local. Essas equipes foram às regiões, detectaram os principais atores sociais que influíram nessas transformações e, através de entrevistas estruturadas, obtiveram o levantamento de informações secundárias fazendo um diagnóstico da situação encontrada e dos possíveis cenários prospectivos. Com essa visão, realizaram-se reuniões com a comunidade local a fim de discutir propostas estratégicas e conjunturais para a Região. Concensados os rumos a seguir, foram feitos detalhamentos e procurados parceiros para a sua implantação.

Os pólos identificados em Pernambuco apresentam características as mais diversas com base em atividades agrícolas, agroindustriais, artesanais e industriais de pequeno porte. A exemplo desses, é possível encontrar em outros estados e regiões outros pólos com qualificações semelhantes passíveis de serem apoiados pelo planejamento, com história e motivações particulares que serão examinadas caso a caso.

O planejamento dessa forma desenvolvido tem a vantagem da descentralização, do engajamento de instâncias diversas, incluindo a esfera privada, Organizações Não-Governamentais (ONG's), etc., propiciando a participação dos atores sociais relevantes e até aqui não incorporados, pelo menor porte ou por outros fatores, às ações do planejamento<sup>7</sup>.

A seguir são descritas duas formulações com essa metodologia e nesse contexto, com um nível mínimo de detalhes para que se possa entender melhor o processo de planejamento e as proposições dele derivadas.

<sup>7</sup> Mais detalhes dessa metodologia de planejamento podem ser extraídos ao longo do exame dos casos examinados no texto.

### 3 CASOS EXEMPLO

#### A. Araripe Pernambuco<sup>8</sup>

##### A.1 - Caracterização Econômica

A região do Araripe é composta por nove municípios, possui uma área de cerca de 12 mil km<sup>2</sup>, cobrindo aproximadamente 12% do território do Estado. Sua população estimada em 1993 é de 253 mil habitantes: 97 mil vivem na Zona Urbana e o restante, cerca de 156 mil, na Zona Rural.

A economia da região tem sua maior potencialidade na extração mineral e no pólo industrial que se vem formando em seu entorno.

Com uma reserva medida superior a 200 milhões de toneladas, uma das maiores do País, e uma produção anual que gira em torno de 1 milhão e 200 mil toneladas de gipsita e derivados, equivalente a 55 milhões de reais, a Região do Araripe se caracteriza como Pólo Gesseiro em Pernambuco. Formado por cerca de 200 empresas, o Pólo é responsável por 92% da produção nacional de gipsita e seus derivados. Os custos de mineração e beneficiamento da gipsita no Araripe tem possibilitado, até o momento, a sua marcante participação no mercado nacional e garantido a operação de 18 minerações, 48 calcinadoras e 148 fabricantes de pré-moldados. Essas empresas geram cerca de 3 mil empregos diretos e induzem o surgimento de empresas periféricas como oficinas mecânicas, elétricas e metalúrgicas e, ao mesmo tempo, influenciam a especialização do comércio local.

O mercado de gipsita, que na década de 70 estava voltado para o setor cimenteiro, sofreu o impacto da competição com o fosfogesso que reduziu drasticamente o consumo do minério, obrigando os empresários do Araripe a desenvolverem outros produtos, o que implicou mudanças na estrutura de produção e o fortalecimento da economia local.

Atualmente, 61,3% da produção de gipsita é transformada no Pólo e destinada ao setor da construção civil, onde a utilização do gesso como revestimento e de pré-moldados como

<sup>8</sup> Síntese do Documento SICSÚ, A.B., PERES, L. Diagnóstico e fundamentos para uma intervenção governamental - Região do Araripe. SEPES/PE, 1995.

elemento de vedação vem introduzindo mudanças significativas na direção da racionalização dos processos construtivos, na redução dos custos com materiais e mão-de-obra e no aumento da qualidade ambiental das obras prontas. Desta forma, a Região do Araripe se apresenta como um pólo industrial de grande importância para a sócio-economia do Estado, necessitando, entretanto, de intervenções nas áreas tecnológicas e operacionais, capazes de permitir uma maior competitividade do setor no mercado nacional e internacional, criando as condições básicas para a ampliação da produção. Recentemente, com a abertura da economia e a redução das alíquotas de importação, o Pólo tem sofrido concorrência, nos mercados inter-regionais, de minério e produtos acabados importados, principalmente da Espanha, o que o levou a uma crise transitória e à necessidade de repensar as bases do seu crescimento, articulado a uma estratégia menos vulnerável à competição externa.

#### A.2 - Problemas Estruturais Observados

O exame das questões do Pólo permitiu identificar fatores estruturais que contribuem para a diminuição da competitividade dos seus produtos. Seu equacionamento é fundamental para a atividade ser dinamizada no Pólo. Dentre estes, destacam-se:

- A falta de água na Região tem se tornado uma ameaça à continuidade da fabricação dos pré-moldados de gesso como placas, blocos e giz.
- A carência de infra-estrutura educacional adequada e de mão-de-obra qualificada e devidamente treinada, no Araripe, tem mantido muito baixo o nível de eficiência dos processos industriais.
- A falta de apoio ao desenvolvimento tecnológico das empresas que fabricam equipamentos, na região, tem inibido a modernização dos processos industriais<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Embora as empresas de porte médio e grande tenham adquirido, nos últimos anos, plantas extra-regionalmente, existe no Araripe um pequeno parque fabril de equipamentos (fornos, moldes etc.) que atende principalmente às pequenas calcinadoras e aos fabricantes de pré-moldados.

- A distância do Pólo Gesseiro do Araripe aos centros consumidores e o meio de transporte utilizado têm gerado custos de difícil compensação através da racionalização dos processos de produção.
- A falta, no País, de um conjunto de normas técnicas que permitam o controle da qualidade dos produtos e definam os procedimentos para sua aplicação tem dificultado a utilização do gesso como material de construção.

Os maiores problemas ambientais, provocados pelo processo produtivo, estão associados à poluição atmosférica com partículas finas de gipsita, gesso e dos gases de combustão e, principalmente, pelo desmatamento provocado pela necessidade de lenha, para a geração de energia térmica, que atualmente gira em torno de 411 mil st/ano.

A lenha é utilizada basicamente por pequenas e médias empresas locais. Na sua maioria, provém de pequenos desmates, feitos de forma indiscriminada e que provocam a diminuição gradativa da biodiversidade, extinguindo espécies animais e vegetais. É patente o empobrecimento do solo e a diminuição da retenção de água, acelerando o efeito da erosão.

#### A.3 - A Estruturação das Ações de Apoio ao Pólo

Com a finalidade de dar maior consistência às intervenções dos órgãos governamentais na Região, bem como de uma dinâmica interativa com o setor privado, realizou-se um trabalho que visa a elaboração de um Plano Integrado de Desenvolvimento para o Araripe.

Um primeiro passo foi a reestruturação de um Grupo de Trabalho sobre a gipsita, o qual passou a ser mais abrangente e sua representação foi ampliada. Diversos organismos compunham o referido grupo. O governo estadual se incumbia das questões agrícolas, industriais, ambientais, de planejamento, de financiamento e de tecnologia. Também, instituições do Governo Federal se engajaram no trabalho na área ambiental e mineral. Por fim, a iniciativa privada, através de sindicatos e entidades de classe, além de órgãos como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço de Apoio às Micro

e Pequenas Empresas do Estado (SEBRAE), fizeram-se presentes.

Dada a importância do pólo gesso, um subgrupo dedicou-se exclusivamente a um cadastramento censitário do setor, de sua problemática e de possíveis alternativas. Assim, foram feitas entrevistas estruturadas com lideranças políticas, empresariais e dos trabalhadores das diversas áreas. Além disso, realizaram-se entrevistas com os setores demandantes dos produtos do Araripe para verificar possíveis problemas e potencialidades de mercado. Essas informações proporcionaram a base para a análise de possíveis ações de intervenção na área, redirecionamento de trabalhos e sugestões para novas áreas. Foram analisadas também as tendências dos principais mercados produtores e consumidores ao nível mundial que balizaram as potencialidades de mercado dos produtos já produzidos bem como as possibilidades para novos produtos.

Dessa análise, surgiram as propostas de intervenção imediata e uma visão estratégica discriminadas a seguir:

No que tange ao apoio à capacitação das empresas locais e ampliação dos mercados de seus produtos, foram propostas, como prioritárias, a elaboração de normas técnicas, apoio ao desenvolvimento tecnológico das empresas locais, programas de formação de recursos humanos, além da organização de uma base de dados informacional para a gipsita, seus derivados, produtores e consumidores. Também foram iniciadas gestões políticas na área tarifária, a fim de tornar competitivos os produtos da região, com os importados, levando à adoção de medidas favoráveis.

Na área de infra-estrutura, ações a médio prazo começaram a ser vislumbradas, como a ligação da região à implantação da Hidrovia do São Francisco e término da Ferrovia Transnordestina, criando corredores de exportação, além da recuperação das estradas vicinais. Na área de águas, além da Adutora do Oeste, obra de mais largo prazo, foram iniciadas pesquisas de águas subterrâneas com tratamento de baixo custo e realizadas obras de captação.

No que tange à degradação ambiental, foram propostas mudanças na matriz energética, ações de reflorestamento e mudanças tecnológicas nas empresas e na agricultura da região. A adaptação de novas variedades agrícolas às caracterís-

ticas dos solos locais também tem sido analisada para aumentar a produtividade na região.

Caso se restringisse às ações imediatas em nada se alteraria o planejamento das ações para a Região. As próprias entrevistas e interação com a comunidade local mostraram existirem fatores que levariam a uma visão estratégica de sobrevivência do pólo a longo prazo. Definir o papel do Estado nesse processo foi ação coletiva e que teve por base as seguintes observações:

- a) Com um faturamento anual de R\$ 55,5 milhões, em 1995, o Pólo Gesso é o principal fator de dinamização da economia local. Ainda não supera isoladamente a agricultura no que diz respeito à geração de empregos diretos, mas tem fomentado o surgimento de vários outros setores econômicos periféricos na região;
- b) o Parque Industrial do Gesso vem sofrendo rápido processo de modernização, no que se destacam empresas que têm investido em tecnologia de última geração e estão-se habilitando a processar o gesso do tipo alfa, necessário à confecção de material ortopédico e odontológico, bem como outros de nível tecnológico avançado;
- c) o setor cimenteiro, dominado por grandes empresas, consome 31% da produção de gipsita da região e, no entanto, agrega apenas 4,7% ao faturamento do Pólo, constituindo-se o setor que menos adiciona valor, por volume, à gipsita extraída;
- d) há uma tendência à concentração das atividades mais intensivas em tecnologia (calcinação e gessos especiais) pelas grandes empresas regionais. Não obstante, tais empresas continuam atuando na confecção de pré-moldados e giz, setores de elevado valor agregado e que não demandam avanços de nível tecnológico significativo. Tal situação pode levar a um estrangulamento das pequenas e médias empresas, cujas produções se restringem basicamente aos pré-moldados;
- e) no caso específico da produção de giz, os pequenos e médios produtores, embora não esbarrem em significativas barreiras tecnológicas, perdem competitividade em função dos ganhos de escala auferidos



pelos grandes; aqui a atuação em cooperativas e associações pode minorar esse problema.

- f) a modernização do Pólo, como um todo, depende fortemente de uma ligação com grupos internacionais detentores de tecnologia, bem como de um acompanhamento das tendências nos setores demandantes, com ênfase na construção civil;
- g) as pequenas e médias empresas são as maiores usuárias de lenha como fonte energética;
- h) a agricultura ainda constitui-se a principal atividade geradora de empregos na região. Neste sentido, é fundamental o apoio estatal devido à baixa produtividade e aos problemas de solo e água observados;
- i) no que tange à agricultura comercial, as maiores potencialidades estão ligadas às agroindústrias da mandioca, algodão, mamona e à produção de milho. Nesse sentido, é fundamental reorganizar a produção e um processo mais agressivo de difusão de tecnologia.

Com esse quadro, considerou-se estratégico para a Região:

- I - Apoiar o Pólo em seu conjunto, suprimindo, no que lhe diz respeito, a infra-estrutura necessária à sua consolidação, bem como gestionando politicamente para que o Governo Federal proceda da mesma forma nas questões que lhe são pertinentes.
- II - Intervir no sentido de garantir a sobrevivência das empresas locais através da estratificação do mercado, fortalecendo o surgimento e a modernização de empresas nas áreas de gessos especiais e garantindo o apoio às pequenas e médias na sua organização e melhor capacitação para atender ao setor da construção civil.
- III - Apoiar a difusão do uso dos derivados da gipsita, tanto para a construção civil, quanto para áreas mais sofisticadas.
- IV - Colaborar especificamente com a estruturação das pequenas e microempresas em cooperativas e associações, a fim de que possam enfrentar os ganhos de escala das grandes.

V - Apoiar o intercâmbio tecnológico com centros nacionais e internacionais mais desenvolvidos, tornando os avanços nesta área acessíveis a todas as empresas

VI - Difundir tecnologia apropriada e orientar a comercialização dos produtos agrícolas e agroindustriais.

Com isso pode-se notar a forte influência de ações de capacitação, informação e desenvolvimento tecnológico na estratégia de evolução do pólo.

## B. Zona da Mata: Programa de Desenvolvimento Sustentável

### B.1 - Caracterização da Área

Tradicionalmente dominada pela agroindústria álcool-açucareira, a Zona da Mata de Pernambuco é também tradicionalmente uma região de elevados contrastes. De um lado, condições bastante favoráveis de clima e solo junto com um aporte de infra-estrutura bem mais favorável que o existente nas demais regiões do Estado. De outro a proliferação de condições de trabalho as mais precárias e mal remuneradas, elevados índices de mortalidade infantil e de analfabetismo, etc.

Por trás desse quadro contrastante, coloca-se a situação atual da agroindústria sucroalcooleira. Mantido sob a proteção da política paternalista do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), este setor foi acumulando uma situação de aversão a mudanças tecnológicas, uma cultura empresarial fortemente conservadora cujos resultados mais visíveis hoje são empresas com fortes dificuldades financeiras, com níveis de produtividade bem aquém dos possíveis. Fazem parte desse quadro, também, as práticas culturais prevaletentes na cultura da cana e a sua disseminação em áreas não recomendáveis seja pelo fator topográfico (encostas íngremes), seja pela pluviosidade inferior à mínima ideal. Daí advêm índices de produtividade agrícola bastante reduzidos que influenciam fortemente as dificuldades enfrentadas pelas empresas industriais, além de exigirem subsídios para sua sobrevivência. A partir do momento em que a política oficial deixou de sancionar automaticamente os custos maiores com reajustes de preços, como ocorria

freqüentemente, desnudou-se a fragilidade e a vulnerabilidade da agroindústria canavieira de Pernambuco.

Esse panorama mais geral pode ser melhor caracterizado com base no documento-síntese do Programa, cujas idéias básicas são expostas a seguir (Pernambuco. Secretaria de Planejamento, 1996):

#### *- Contexto Social da Área*

Na Zona da Mata/Domínio Canavieiro, vivem atualmente cerca de 2.537,3 mil pessoas, representando aproximadamente 35,6% da população pernambucana. A densidade demográfica é de 211,77 hab./km<sup>2</sup>, superior à média de Pernambuco que atinge 72,32 hab./km<sup>2</sup>.

A evolução demográfica da área, apresenta um processo acelerado de desruralização da população uma vez que a população rural que representava 56% em 1970 passou para 36% em 1991. Este processo resulta, principalmente, das mudanças ocorridas na economia açucareira, na expansão da produção da cana e nas mudanças das relações de trabalho. Por outro lado, a presença do trabalhador temporário, associada à sazonalidade do emprego de parcela importante dos trabalhadores, constitui uma marca importante do mercado de trabalho.

Por outro lado, a Zona da Mata vive em condições sociais, particularmente graves. A região apresenta deficits sociais superiores às médias nacionais. O índice de analfabetismo da Zona da Mata é de mais de 50%, contra 35,1% da média nacional; a esperança de vida ao nascer é de apenas 46 anos, contra 60 anos verificados na média nacional; a mortalidade infantil da área atinge 124 em mil nascidos, bem superior à média nacional que alcança 87 em cada mil nascidos.

No campo da saúde, são freqüentes as doenças infecciosas e parasitárias associadas à desnutrição que contribuem para a baixa expectativa de vida. Apenas 35% dos domicílios têm abastecimento d'água ligados à rede geral, contra 41% no Estado e 73% na média brasileira. Por outro lado, cerca de 38% dos domicílios não possuem instalações sanitárias e apenas 3% dispõem de instalações ligadas à rede ou à fossas sépticas.

#### *- Situação Econômica*

A estrutura econômica, embora com tendência declinante, ainda se encontra fundamentada no setor primário. A cultura da cana-de-açúcar, que já exercia plena hegemonia na área, passou a expandir-se mais ainda, notadamente com o PROÁLCOOL, na segunda metade da década de 70. A área colhida aumentou constantemente, sobretudo em detrimento das terras ainda ocupadas por matas e também daquelas outrora cedidas aos trabalhadores rurais para a exploração de culturas alimentícias.

Por outro lado, a predominância de grandes propriedades na Zona da Mata vem tornando a terra praticamente inacessível às faixas de baixa renda (77% da área total disponível corresponde a propriedades com superfície igual ou superior a 100 ha.)

A agroindústria sucro-alcooleira pernambucana, se comparada à nacional, demonstra uma reduzida capacidade competitiva, devido, entre outros fatores, ao plantio da cana em áreas impróprias ao seu cultivo, à limitada incorporação de modernas tecnologias e a problemas diversos de ordem gerencial.

Apesar deste contexto, vêm surgindo novas alternativas agrícolas, com a intensificação da exploração de culturas de adaptação já comprovada na área, como: banana, inhame, acerola, coco-da-baía, seringueira, entre outras; além da exploração da pecuária de leite e de corte. Outras atividades vêm crescendo de importância e merecem destaque as atividades industriais (produtos alimentícios, cimento, artigos de barro cozido) e setores de menor expressão como os de madeira, mobiliário, vestuário, calçados e artefatos de tecido, bebidas, etc.

#### *- Situação Ambiental*

O ambiente natural se apresenta hoje bastante castigado pela secular ocupação. O avanço da cultura da cana-de-açúcar sobre as encostas provocou o desmatamento e, como decorrência, acentuou a erosão, a sedimentação das várzeas, o assoreamento dos rios, entre outros reflexos negativos. Por outro lado, a degradação do meio ambiente, nas últimas décadas, se manifestou, também, na deterioração dos recursos hídricos pelo constante e crescente despejo de resíduos industriais e dejetos humanos diretamente nos cursos d'água. A falta de esgotamento sanitário contribuiu para o elevado índice de doenças en-

dêmicas, para a redução drástica da piscosidade e da proliferação de insetos.

#### *- Situação Espacial*

Atualmente, a organização do espaço se caracteriza por um baixo dinamismo econômico de grande parte dos centros urbanos. A região apresenta características distintas à medida que se aproxima da Região Metropolitana do Recife, onde se observa a concentração da base produtiva urbana do Estado. As cidades nesta área encontram-se claramente articuladas com o pólo macrorregional do Recife. Como agravante, há alguns anos, o êxodo rural vem alimentando o crescimento das cidades, sem o correspondente aumento da oferta de serviços básicos e de infraestrutura social necessária, provocando processos de favelização e de subemprego, mesmo nos centros urbanos menores da região.

No entanto, a estratégica localização geográfica de Pernambuco apresenta clara vantagem no contexto espacial do Nordeste, com a maior proximidade dos grandes blocos econômicos mundiais como NAFTA e a União Européia. Neste contexto, a Zona da Mata é especialmente beneficiada. A infra-estrutura portuária, principalmente projetada para SUAPE, constitui vantagem evidente, de modo especial nos tempos atuais, de crescente abertura comercial do País.

Para o desenvolvimento de atividades de base local, a existência de uma rede de pequenos e médios centros urbanos, ao lado de um elevado e variado potencial de recursos naturais disponíveis, hoje com boas perspectivas de aproveitamento, constituem vantagens potenciais evidentes.

#### *- Situação Tecnológica*

Quando se avalia o processo produtivo pelos parâmetros convencionais de uso de tratores e insumos agrícolas básicos, de modo especial, de emprego de tecnologias biológico-químicas, particularmente variedades genéticas adaptadas, evidencia-se uma defasagem científico-tecnológica, em relação a outros centros econômicos. A propósito, tem sido insignificante a introdução de novas variedades genéticas na melhoria da cana-de-açúcar em Pernambuco. Segundo dados das últimas safras, observa-se ainda predomínio de variedades obsoletas, atingindo áreas superiores a 50%, com conseqüente

problemas de degeneração genética, além de ampla repercussão sobre a produtividade agrícola e o rendimento industrial.

Por outro lado, não obstante existirem tecnologias para melhor aproveitar os efluentes industriais e transformar o que hoje se constitui pressão ambiental em novas atividades de valor econômico, falta adaptação e aprimoramentos tecnológicos, bem como o suporte das instituições de pesquisa e desenvolvimento que facilitem a introdução dessas inovações.

## B. 2 - Bases Principais do Programa

Com base na situação acima descrita, a proposta de intervenção vai assentar-se na reformulação do estilo de ocupação econômica da área, apontando para a reestruturação da agroindústria canavieira e para a diversificação de atividades ao nível rural e urbano. Tendo em conta fatores como: disponibilidade de recursos naturais, infra-estrutura econômica e vantagens locacionais, o Programa aponta para a necessidade de adoção de medidas no sentido da elevação dos patamares de produtividade, apoiando-se também na diversificação já existente, mesmo que se apresente deficiente.

A estratégia é, resumidamente, a seguinte: ampliar as bases econômicas e tecnológicas do sistema produtivo através de uma política organicamente articulada e ampla de fomento. Busca-se também implementar um processo de desenvolvimento que combata os atuais entraves estruturais da sócio-economia da região, pressupondo também a liberação de terras impróprias ao cultivo da cana-de-açúcar.

As necessárias transformações estruturais deverão orientar-se no sentido dos seguintes componentes:

- Diversificação das atividades de produção agrícola, industrial, comercial e de serviço;
- reestruturação e modernização da agroindústria sucro-alcooleira;
- reforma agrária;
- apoio a programas de desenvolvimento tecnológico;

- capacitação e formação de recursos humanos;
- implementação de programas sociais;
- realização de zoneamento agroecológico e econômico;
- conservação e recuperação dos recursos naturais;
- modernização das relações de trabalho;
- reestruturação e fortalecimento das instituições públicas e privadas que atuam diretamente na área.

A implementação do Programa deverá estar apoiada na criação de uma Unidade Técnica de Gerenciamento, a qual articulará as ações das instituições públicas, bem como o envolvimento dos empresários, trabalhadores e ONG's. Enfatiza-se o apoio à diversificação produtiva e a articulação de órgãos de pesquisa no apoio aos avanços tecnológicos.

O Programa para a Zona da Mata prevê a implantação de ações diversas ligadas à:

- Modernização e reestruturação da indústria sucroalcooleira, envolvendo modernização tecnológica e gerencial, o redimensionamento do setor e a diversificação da estrutura produtiva.
- Apoio à diversificação produtiva, que contempla a ampliação de linhas de crédito, facilitação do acesso à terra, apoio à comercialização, estímulos ao desenvolvimento de agroindústrias, capacitação de mão-de-obra e assistência técnica, melhoria de infra-estrutura, etc.
- Pesquisa, desenvolvimento e difusão de tecnologias para viabilizar a elevação dos padrões de produtividade bem como a diversificação produtiva, tendo como base o Instituto de Pesquisas Agronômicas de Pernambuco e as universidades federais do Estado.
- Saneamento básico: aqui as carências são extremas e estão previstas a ampliação do suprimento de água potável e a implantação de sistemas de esgotamento sanitário.

- Proteção ambiental abrangendo o monitoramento climático e dos recursos hídricos, a conservação de recursos florestais e do solo bem como a educação ambiental.
- Fortalecimento de instituições públicas, envolvendo também o fortalecimento de instituições privadas e a modernização de métodos gerenciais.

#### - Recursos Financeiros

O Programa deverá contar com recursos financeiros de empréstimos por parte do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) bem como da contrapartida governamental. Estima-se em US\$ 220,00 milhões o montante a ser aportado pelo BID, prevendo-se que a área de saneamento básico deverá receber a maior fatia de gastos. A alocação de recursos no espaço da região deverá obedecer a critérios discutidos com os atores sociais de cada município, segundo planos municipais de desenvolvimento.

## 4 REFLEXÕES E PROPOSTAS

.....

As experiências de planejamento regional/local, anteriormente discutidas, encerram algumas lições relevantes que devem ser aqui assinaladas.

Em primeiro lugar, cabe realçar que trata de realidades bastante distintas que mereceram formulações de planejamento também distintas.

O nível de complexidade de problemas e de encaminhamento de soluções também é diverso, sofrendo estas experiências dificuldades diferenciadas em termos de negociações com os atores sociais relevantes e mesmo ao nível dos vários órgãos governamentais envolvidos.

Ambas as experiências não podem ainda ser avaliadas em termos de resultados obtidos uma vez que se tratam de processos de planejamento ainda em uma fase inicial de implantação (o caso do Araripe) ou mesmo ainda em processo de negociação com o BID para a efetiva liberação de recursos e implementação do conjunto de ações previsto (Zona da Mata). Mesmo assim, o seu conteúdo inovador já justifica a divulgação dessas experiências, embora não esteja ainda claro qual a dimensão da participação social e

suas vinculações com os mecanismos oficiais. Também não está ainda claro qual o peso dos “novos fatores de produção” como sustentáculos do processo de crescimento microrregional.

Mesmo em fase de implantação ou de pré-implantação, os casos aqui descritos já permitem que se apontem algumas dificuldades enfrentadas ao longo do processo de formulação e discussão de propostas. De uma maneira geral, enfrentam-se resistências e incompreensões por parte de órgãos públicos afins aos que coordenam o processo de planejamento. Do mesmo modo, emergem resistências por parte dos segmentos econômicos sociais envolvidos. Aqui o tradicionalismo e o papel paternalista desempenhado através de décadas de ação estatal fazem a cena. De uma maneira geral, há de se buscarem com persistência e determinação os caminhos não óbvios da apresentação de propostas, ou seja, a fuga de situações que simplesmente levam o Estado a manter-se em seu papel tradicional de provedor de recursos, bem como enfatizando a mobilização de capital e trabalho de acordo com a concepção ortodoxa do desenvolvimento.

Nessa última linha de raciocínio e em compasso com o exposto na Seção 2 deste trabalho, deve-se enfatizar a preocupação desta visão de planejamento para com os “novos” fatores de produção. Como se pode observar na Seção 3, o componente tecnológico, a preocupação com a capacitação e treinamento de trabalhadores e empresários, a ênfase dada à necessidade de pesquisa e desenvolvimento, o forte apoio à integração dos órgãos de pesquisa de forma dirigida às questões específicas de cada setor são claras demonstrações de uma visão mais abrangente, e com preocupações sustentáveis, do planejamento que podem e devem ser reproduzidas e realçadas. Essas experiências demonstram assim que o conceito de pólos de modernização tecnológica e as consequentes políticas públicas nas áreas de informação, conhecimento e tecnologia podem vir a ser importante fator para a consolidação dos pólos econômicos de base local.

Além disso, deve-se enfatizar nessas experiências a preocupação em definir intervenções com base na consulta e no apoio dos atores sociais relevantes. Por meio das entrevistas com as lideranças políticas e empresariais e das opiniões emitidas em reuniões com as entidades (associações, cooperativas, etc.) existentes em cada Pólo, foram concensadas as ações prioritárias e possíveis a serem implementadas. Com isso se amplia

o apoio local e se reduzem as resistências às mudanças necessárias, sendo a intervenção estatal legitimada e orientada para o apoio à solução de questões que transcendem o âmbito de atuação de cada segmento individualmente.

Em época de extrema escassez de recursos e de mudanças no papel do Estado na economia, a multiplicação dessas experiências poderá ser mecanismo eficaz de política desenvolvimentista com um planejamento participativo que possibilita intervenções, a curto prazo, e ações efetivas do Governo para a superação de problemas locais, sendo ainda elas norteadoras para reprodução em outros espaços geoeconômicos<sup>10</sup>.

De uma maneira mais abrangente, as experiências apontam para caminhos reestruturadores do planejamento regional. Nesse sentido, vale observar a importância de que, no mundo em transformação, tenha-se consciência das mudanças e suas tendências, em nível global, para poder atuar no nível das realidades locais. Esta estratégia dos pólos econômicos de base local, ao invés de ser contraditória com essas tendências, vem ao encontro das mesmas, permitindo que economias regionais não se desestrutem e seja reforçada a sua competitividade.

Se isso é verdade, torna-se fundamental um repensar dos caminhos do planejamento em todas as suas instâncias, desde a federal até a municipal, incorporando a necessidade de apoio às economias de base local, integrando e internalizando esforços nessa direção. A idéia de pólos de economia de base local parece não estar suficientemente absorvida, até o momento, nas diferentes abordagens do planejamento regional, sendo, no entanto, básica para uma ação mais efetiva do Estado em sua missão de harmonização do desenvolvimento nas diferentes regiões do país.

Neste sentido, chama-se a atenção para o fato de que a proposta aqui explicitada depende, basicamente, da decisão política no sentido de tornar o Estado um agente da busca da equidade, do crescimento equilibrado, da diminuição das disparidades regionais. Vale salientar que essas

<sup>10</sup> Embora em um contexto um pouco diferente, essa estratégia sintoniza com a afirmação de Haddad (1996): “Para se pensar um conjunto de ações que resgatem o papel do planejamento, sobretudo em áreas que necessitam de política regional, se faz necessária a reestruturação dos instrumentos de política regional, atento aos conceitos de desenvolvimento sustentável e de crescimento endógeno. A descentralização de políticas deve atribuir às regiões e localidades papel de destaque nesse processo”.

ações não seriam necessariamente contraditórias com a busca de eficiência produtiva. Ao contrário, têm na sua lógica o reforço à competitividade de economias que demonstram potencialidades efetivas.

A estratégia aqui tratada também pode concorrer para relativizar o problema da concentração populacional e econômica nas grandes metrópoles. Experiências européias, por exemplo, mostram que o processo de metropolização pode ser revertido quando a ação efetiva do planejamento cria e/ou estimula alternativas econômicas em cidades de menor porte (Pereira, 1996). Essa é uma proposta no sentido da desconcentração do desenvolvimento e melhoria das condições de vida que pode concorrer para o desvio de fluxos migratórios.

Por fim, mas não menos importante, cabe chamar a atenção para a necessidade da criação de instrumentos que permitam a operacionalização da estratégia de reforço às economias locais. Feitos como, por exemplo, a constituição de um fundo de apoio à consolidação das mesmas, via criação de externalidades que apoiem potencialidades e retirem estrangulamentos ao seu desenvolvimento, são caminhos possíveis na nova visão do planejamento, sintonizados com as tendências da economia mundial.

## ABSTRACT:

.....

This paper attempts to develop a proposal for regional development policies based on supporting local based economic poles jointly with the diffusion of poles for technological modernization. Its departing idea is to consider development in peripheral regions the result of strategies which combines attraction of large scale investments with the support, with emphasis in technological aspects to local based economic activities. Two case studies are examined in the paper to show that endogenous regional development should stress the role of the "new" factors of production, side by side with the fostering of local based activities. In this sense, it is important to mobilize the economic policy and its tools in order to reinforce competitiveness at local, regional or even global levels.

where effective actions begin to be made. In Zona da Mata evidenced us the necessity of a adequate under-structure, with landed restructuring, technological modernization etc. In Araripe Region, the studies intended to the elaboration of a integrated development plan.

## KEY WORDS:

Regional Development; Sustainable Development; Economic Planning; Economic Policy

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- AMARAL FILHO, J. Desenvolvimento regional endógeno: (re)construção de um conceito, reformulação de estratégias alternativas (à guerra fiscal). In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 23. 1995, Salvador. Anais... Salvador: ANPEC, 1995.
- AZZONI, Carlos R. Equilíbrio, progresso técnico e desigualdades regionais. *Análise Econômica*, Porto Alegre, n. 19, mar. 1993.
- CHESNAIS, François. *A Mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- FAJNZYLBER, Fernando. Industrialização na América Latina: da "caixa negra" à "caixa postal vazia". *R. de Economia Política*, São Paulo, v. 12, n. 4, out./dez. 1992.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. A Experiência brasileira de política regional da perspectiva do Nordeste, em política regional. In: *A Política regional na era da globalização*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1996.
- HADDAD, Paulo R. A Experiência brasileira de planejamento regional e suas perspectivas. In: *A Política regional na era da globali-*

- zação.** São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1996.
- MEDEIROS, Adelino, et al. **Pólos, parques e incubadoras.** Brasília: CNPq, 1992.
- PEREIRA, Rubens de M. Algumas lições úteis da experiência européia. In: **A Política regional na era da globalização.** São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1996.
- PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento. **Marco de referência do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata.** Recife, 1996.
- SICSÚ, Abraham B., PERES, Luciano. **Diagnóstico e fundamentos para uma intervenção governamental - Região do Araripe.** Recife: SEPES/PE, 1995.
- SOUZA, Nali de J. Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais. **Análise Econômica,** Porto Alegre, n. 19, mar. 1993.

---

Recebido para publicação em 27.06.97

# **LIGAÇÃO GRÁTIS**

**(085) 800.3137**

- *Renovação de Assinatura*
- *Assinatura nova*
  - *Críticas*
  - *Sugestões*
  - *Informações*

**REN** Revista  
Econômica  
do Nordeste