

PEDRO SISNANDO LEITE

Organizador

REDUZINDO A

POBREZA

COM DESENVOLVIMENTO

ECONÔMICO

(O CASO DO CEARÁ 2000 - 2006)

Acredito que o Estado do Ceará está desenvolvendo um modelo importante de desenvolvimento, utilizando um componente forte de crescimento regional para a conquista do objetivo muito importante da redução da pobreza, diminuição das desigualdades, juntamente com uma contribuição importante para o crescimento macroeconômico. Acredito que este modelo deve ser considerado também por outros estados do Brasil e de fora do Brasil, e adaptado às suas condições. Acredito que o Estado do Ceará está representando um papel histórico como um líder de um modelo para a solução do problema tão penoso da pobreza.

Walter Isard

(Fundador da Ciência Regional)

REDUZINDO A



POBREZA

COM DESENVOLVIMENTO

ECONÔMICO



(O CASO DO CEARÁ 2000 - 2006)

PEDRO SISNANDO LEITE
ORGANIZADOR

**REDUZINDO
A POBREZA COM
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO**
(O CASO DO CEARÁ 2000 - 2006)

2º Edição

Fortaleza – Ceará
2018

**Reduzindo a pobreza
com desenvolvimento econômico
(O Caso do Ceará 2000 -2006)**
© 2018 Pedro Sisnando Leite
Impresso no Brasil. "Printed in Brazil"

TODOS OS DIREITOS, RESERVADOS

Revisor:
Geová Lemos Cavalcante

Diagramação, capa e impressão
HBM Gráfica Digital
www.hbmdigital.com.br

Catlogação na fonte

Leite, Pedro Sisnando

Reduzindo a pobreza com desenvolvimento econômico: o caso do Ceará -
2000 a 2006) / Organizado por Pedro Sisnando Leite. - Fortaleza, CE: HBM
Shopping das Cópias, 2018.

132 p. 14x21 cm
ISBN: 975-85-65599-49-1

1. Economia, 2. Desenvolvimento.
3. Estado do Ceará, I. Título. II Autor.

CDD: 370

Sumário

AUTORES	05
1 Prefácio	09
PARTE UM	
2 Estratégia de Desenvolvimento e Combate à Pobreza com Promoção da Inclusão Social	17
Preâmbulo	19
Resumo Explicativo	23
Conclusões e Observações	32
PARTE DOIS	
3 Esquema da Teoria do Projeto Ceará	35
PARTE TRÊS	
4 A Reestruturação Espacial como Componente do Desenvolvimento	49
PARTE QUATRO	
5 O Desenvolvimento do Interior como Estratégia de Combate à Pobreza	85
PARTE CINCO	
6 Conclusões e recomendações	95
7 POSFÁCIO	105
8 Sobre os Autores	113

9 **Referências Biográficas** 127

10 **Anexo**

Ceará é Modelo para Outros Países.

Jornal O Povo 11/11/2006 137

Autores

Pedro Sisnando Leite (*Organizador*)

Raphael Bar-El

Dafna Schwartz

David Bentolila

Arie Shachar

Mônica Clark Cavalcante

Prefácio

Tomei conhecimento através do Prof. Raphael Bar-El do crescimento econômico do Estado do Ceará e que ao mesmo tempo a pobreza persiste. Este problema caracteriza muitos países que estão no processo de desenvolvimento. Fiquei feliz em saber que desde 2000 o governo do Estado tem adotado medidas corajosas para atacar este problema, através de uma política de desenvolvimento regional. O conceito de política que foi elaborado como resultado da iniciativa tomada pelo Prof. Pedro Sisnando Leite e desenvolvida pelos governos desde então coloca o Estado do Ceará à frente dos esforços importantes no processo de desenvolvimento: como alcançar a redução da pobreza e desigualdade entre várias regiões e populações, juntamente com o crescimento econômico.

Eu recebi do Prof. Raphael Bar-El relatórios escritos sobre os detalhes deste conceito de política e tive a oportunidade de discutir com ele as medidas de políticas que o Estado do Ceará está implementando. Não tenho nenhuma dúvida de que a consideração da dimensão regional é crucial para a conquista de um cres-

cimento econômico mais equilibrado: o conceito de apoiar o desenvolvimento de novas regiões através de investimento público em infraestruturas econômicas e sociais é importante para a atração de atividades não agrícolas para estas regiões, e para o desenvolvimento de atividades rurais no interior. A teoria da localização nos tem fornecido ferramentas importantes para a compreensão dos fatores que explicam tanto a localização das atividades econômicas quanto a localização das populações no espaço. Sinto-me feliz em ver que as medidas de políticas que estão sendo adotadas pelo Estado do Ceará estão no rumo certo: planejamento regional adequado, investimento público em infraestruturas e em capital humano, apoio às atividades não agrícolas de pequeno e médio porte, desenvolvimento de “capital social” através da cooperação e participação regional, intensificação do avanço tecnológico, e melhoramento da produtividade rural.

Acredito que o Estado do Ceará está desenvolvendo um modelo importante de desenvolvimento, utilizando um componente forte de crescimento regional para a conquista do objetivo muito importante da redução da pobreza, diminuição das desigualdades, juntamente com uma contribuição importante para o crescimento macroeconômico. Acredito que este modelo deve ser considerado também por outros estados do Brasil e de fora do Brasil, e adaptado às suas condições. Acredito que o Estado do Ceará está represen-

tando um papel histórico como um líder de um modelo para a solução do problema tão penoso da pobreza.

Fiquei feliz em ter notícias do prof. Raphael Bar-El. Desejo a todos sucesso neste seminário.

Walter Isard
(Fundador da Ciência Regional)

Preface

I have heard from Professor Raphael Bar-El about the economic growth of the State of Ceara and at the same time the persistent poverty. This problem characterizes many countries in the process of development. I was pleased to hear that since 2000 the government of the State has taken courageous steps to attack this problem, through a policy of regional development. The policy concept that was elaborated as a consequence of the initiative taken by Prof. Pedro Sissando Leite and developed by the governments since then puts the State of Ceara in the front of one of the most important struggles in the process of development: how to achieve the alleviation of poverty and inequality between various regions and populations, together with economic growth.

I have received from Professor Raphael Bar-El written reports about the details of this policy concept and had the opportunity to discuss with him the policy measures that the State of Ceara is implementing. I have no doubt that the consideration of the regional dimension is crucial for the achievement of a more

balanced economic growth: the concept of supporting the development of new regions through public investment in economic and social infrastructures is important for the attraction of non-farm activities to these regions, and for the development of rural activities in the hinterland. Location theory has provided us with important tools for the understanding of the factors that explain both the location of economic activities and the location of populations in space. I am pleased to see that the policy measures that are taken by the State of Ceara lead to the right direction: appropriate regional planning, investment in public infrastructures and in human capital, support for small and medium sized non-farm activities, development of “social capital” through regional cooperation and participation, enhancement of technological advance, improvement of rural productivity.

I believe that the State of Ceara is developing an important model for development, using a heavy component of regional growth for the achievement of the very important objective of alleviation of poverty, diminution of inequality, together with an important contribution to macro economic growth. I think that this model should be considered also by other States in Brazil and outside Brazil, and adapted to their conditions. I believe that the State of Ceara is playing an

historical role as a leader of a model for the solution of the so painful problem of poverty

I was pleased to hear from Professor Raphael Bar-El. I wish everybody success in this conference.

Walter Isard

PARTE UM

ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E COMBATE À POBREZA COM PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIAL

PREÂMBULO

Pedro Sisnando Leite

O Estado do Ceará tem sido classificado historicamente dentre os mais pobres do Brasil. Várias iniciativas foram tentadas no passado para contornar essa situação.

A partir de 1987, com o primeiro governo Tasso Jereissati, deu-se início uma nova maneira de governar com equilíbrio das contas públicas e execução de um programa de crescimento econômico que teve continuidade no governo Ciro Gomes (PSDB) e mais duas administrações de Tasso Jereissati entre 1995-2002.

Durante cerca de vinte anos, o produto interno bruto do Ceará cresceu mais do que a média da Região Nordeste e mesmo do Brasil. Ocorreram durante esse período importantes transformações estruturais, com a instalação de infraestruturas básicas e um parque industrial que é o terceiro do Nordeste. A grande seca ocorrida no Ceará em 1998, no entanto, evidenciou a subsistência de muita pobreza absoluta e desigualdade que o crescimento econômico não tinha solucionado, como presumia a teoria econômica dominante na época.

Desse modo, ficou evidente a existência de um dualismo econômico entre os centros urbanos e metropolitanos com o interior e as zonas rurais semies-tagnadas, onde se encontravam quase 40% da população ocupada do Estado. Vários estudos foram feitos por técnicos locais e missões do Banco do Mundial sobre essa paradoxal situação da economia cearense, que muito se assemelhava ao que se verificou nos demais estados do Nordeste.

Diante dessa constatação é que, no contexto do Programa de Combate à Pobreza (Projeto São José), realizado com o apoio de financiamento do Banco Mundial, o governo do Ceará convidou o professor Raphael Bar-El para assessorar o grupo responsável por esse projeto. O objetivo era formular um programa mais abrangente com vistas a ampliar as iniciativas que contribuíssem eficazmente para a redução da pobreza e das desigualdades de modo sustentável. Para os propósitos deste documento, é oportuno informar que o professor Raphael Bar-El é uma especialista de âmbito mundial em políticas de desenvolvimento regional. Ele é da Universidade Ben-Gurion (Israel), com vivência no Nordeste do Brasil em decorrência de cooperação com o Banco do Nordeste do Brasil (ETENE) desde a década de 70, quando trabalhou com o economista Pedro Sisnando Leite em projetos de desenvolvimento regional, (Pedro Sisnando foi Secretário de Desenvolvimento Rural do Ceará

entre 1995-2002). O Professor Sisnando continuou a participar do Projeto Ceará até 2006 como voluntário, a convite do governador Lúcio Alcântara. A equipe de assistência técnica referida contou também com a participação dos renomados economistas Dra. Dafna Schwartz e Dr. David Bentolila, da mesma Universidade.

RESUMO EXECUTIVO

Pedro Sisnando Leite.

Economistas e especialistas em desenvolvimento do mundo inteiro compreenderam na última década que o crescimento econômico conforme medido pelo produto interno bruto não pode ser considerado como o principal indicador do nível de desenvolvimento de um país. Provavelmente mais do que qualquer outra coisa, o problema da pobreza persistente e da desigualdade no processo de crescimento econômico são demonstrações disso.

Para enfrentar esse problema de pobreza e desigualdade subsistentes no processo de crescimento muitas políticas têm sido tentadas. A estratégia por meio da distribuição da riqueza através de isenções de impostos e pagamentos de transferências, por exemplo, pode oferecer uma solução direta para essa situação, mas a maioria dos pesquisadores concorda que esta seria uma solução de resultados apenas de curto prazo. Tal política pode levar a uma taxa de crescimen-

to econômico muito menor, diminuindo o potencial para redistribuição, e finalmente aumentando o nível de pobreza em mais longo prazo. O enorme desafio é, portanto, encontrar uma política que venha melhorar a situação da pobreza e desigualdade, e ao mesmo tempo continuando com um processo de crescimento econômico.

O Estado do Ceará, da mesma forma que o Brasil como um todo e também muitos países em desenvolvimento ao redor do mundo, tem se deparado com este desafio durante muitos anos. O problema de alcançar a diminuição da pobreza e da desigualdade e ao mesmo tempo o desenvolvimento econômico é algo muito complexo e tem sido investigado intensamente por muitos pesquisadores de todo o mundo, como já mencionado.

A tendência das atividades econômicas serem atraídas pelas melhores condições de infraestruturas, mão de obra treinada, e outros serviços, leva em muitos casos à concentração de tais atividades em lugares mais ricos, aumentando as diferenças entre esses e os outros lugares onde referidas condições não estão disponíveis. Embora alguns pesquisadores argumentem que um efeito de equilíbrio ocorre em uma etapa posterior (o trickle down effect, curva U de Kuznets), outros sugerem políticas de intervenção pública para a diminuição das desigualdades: adoção de medidas compensatórias (através de pagamentos de transferências), patrocinan-

do projetos orientados para grupos populacionais determinados ou setores específicos, tais como projetos de desenvolvimento agrícola, ou apoiando a urbanização fora da metrópole.

Na maioria dos casos, o mercado livre na realidade não levou a uma difusão do crescimento econômico em outros lugares ou setores, e as medidas de políticas não iniciaram nenhum processo dinâmico para a solução dos problemas de longo prazo da pobreza e desigualdade. Uma outra dimensão desta complexa questão, é que a redução da pobreza e a redução das desigualdades não estão necessariamente correlacionadas de uma forma positiva: pode-se alcançar uma coisa à custa da outra.

Consequentemente, a política exigida para superar esse dilema deve ser abrangente, em um processo sincronizado adequadamente, que inclui a reestruturação espacial urbana junto com a solução das falhas de mercado dos fatores de produção regional e local. No caso do Projeto-Ceará, identificamos essa incoerência e encontramos as medidas necessárias para superá-la. Isto difere das práticas tradicionais em alguns aspectos relevantes.

Em primeiro lugar, a abordagem desse Projeto não é exclusivamente em cima de um enfoque setorial, tal como desenvolvimento rural, nem é uma política a favor dos pobres ou do desenvolvimento urbano. Em

vez disto, é uma abordagem integrada, que combina várias dimensões de desenvolvimento. Em segundo lugar, é orientada para a solução de falhas de mercado. Desse modo, a intervenção pública necessariamente não deve concentrar-se diretamente nas populações pobres, mas em vez disto na mudança das condições que possam oferecer a essas populações novas oportunidades, implicando em que nem todo local rural ou atividade agrícola, ou todo grupo demográfico, deva ser apoiado diretamente.

Uma abordagem dessa nova política, foi derivada deste diagnóstico, expressa pelo apoio público da adaptação de transições demográficas e econômicas em regiões fora da metrópole, de acordo com as mudanças macroeconômicas. As diretrizes de políticas foram elaboradas nos níveis local, regional e nacional.

Com base na identificação das principais falhas de mercado, a primeira diretriz de política idealizada, para o caso do Ceará, foi o apoio à reestruturação espacial regional e o fortalecimento de alguns centros urbanos secundários e terciários identificados, como uma base para mudança de oportunidades econômicas. A segunda diretriz é o apoio ao desenvolvimento de atividades não agrícolas nessas regiões, em setores econômicos com potencial de crescimento. As medidas de políticas incluem consultoria do tipo “*reach out*” (que vão ao encontro) de empresas de pequena e média escala, e o apoio ao desenvolvimento tecnológico. A terceira

diretriz é o aumento da produtividade rural através de investimento público em educação, infraestruturas, organização regional e política de desenvolvimento agrícola. Tais medidas, algumas das quais já foram adotadas e parcialmente implantadas pelo governo do Ceará nos últimos anos, estão aparentemente levando a um processo de urbanização melhor, deixando menos excedentes de mão de obra na área rural e criando economias de aglomeração ao nível regional, que subsequentemente aumentam a produtividade e diminuem a pobreza e as desigualdades. Muitos componentes desta política estão narrados no livro “Desenvolvimento com equidade e redução da pobreza - O caso do Ceará” (2006), onde foram feitas avaliações preliminares dessas medidas.

Os resultados até aqui são muito animadores. Foi delineada uma reestruturação espacial urbana da área do Estado, em vista da necessidade do desenvolvimento das regiões do interior (4 centros urbanos secundários, 13 centros terciários). Foram criados escritórios regionais, instalados em várias regiões, (2004-2005) para fins de coordenação regional e alocação de orçamento. Nesses conselhos regionais (nove) foram incluídos representantes de todos os setores da sociedade regional, aumentando, portanto, a participação social da região e o melhoramento do “capital social” como um insumo importante para o desenvolvimento regional. Também foi dado apoio à atividade empresarial

em atividades de pequeno e médio porte, para a solução da falta de acesso aos serviços públicos.

Outra iniciativa executada (mas não continuada) foi o apoio ao avanço tecnológico a fim de melhorar o nível da produtividade e portanto a renda das pequenas atividades econômicas nas áreas remotas. Alguns programas pilotos foram testados, e avaliados como bem sucedidos, tais como o programa de apoio ao turismo no interior, ou um programa de consultoria para os agricultores a fim de incentivá-los na iniciação de projetos de empreendedorismo rural.

Pode parecer ser cedo demais para se avaliar os efeitos dessa política. Contudo, os sinais de mudanças detectados durante o período em que essas iniciativas foram implementadas, parecem bem animadores, e podem ser pelo menos parcialmente atribuídos aos efeitos desta política. Enquanto a taxa total de crescimento urbano tem sido crescente, ocorreu um menor crescimento da Região Metropolitana de Fortaleza nos últimos anos. A taxa de analfabetismo diminuiu na área rural muito mais rapidamente do que na área urbana. A participação do interior na atividade manufatureira tem aumentado constantemente. A participação da agricultura no valor agregado tem-se mantido estável, embora sua participação no emprego diminuiu. Também observamos um aumento no emprego da população rural na área de manufatura. Porções crescentes de trabalhadores na agricultura moram na área urbana,

aumentando assim as opções de emprego adicional em atividades não agrícolas.

Os resultados na diminuição da pobreza e desigualdade também são animadores. A maior parte das melhoras nos indicadores que observamos no Ceará é melhor do que no Nordeste ou no Brasil como um todo, no mesmo período. Além disso, a diferença de renda entre a mão de obra rural e a urbana diminuiu e deu-se um aumento de renda *per capita* mais elevado do Ceará em comparação com o Nordeste e o Brasil. O coeficiente de *Gini* foi reduzido e continua até hoje com essa tendência. Os níveis de pobreza estão em uma rota contínua de diminuição, e o nível de renda das pessoas pobres está aumentando no Ceará a uma taxa mais rápida do que no Nordeste ou no Brasil. A diferença de renda entre os 20% mais ricos e os mais pobres da população está diminuindo constantemente.

O modelo elaborado e testado no Ceará (1999-2006) para a realização do crescimento econômico juntamente com a diminuição da pobreza e desigualdades pode servir de uma base para mais discussões e para adaptação por outros estados, especialmente do Nordeste do Brasil. Essa concepção de desenvolvimento econômico foi apresentada e discutida em vários fóruns internacionais altamente profissionais e recebeu o apoio de cientistas qualificados no mundo inteiro tais como Walter Isard (que iniciou nos Estados Unidos a ciência da análise regional), Gilbert Benliayoun (da

Universidade Aix-Marseille, na França), Jimmy Weinblatt (Universidade de Ben-Gurion, Israel), Joel Pelzman (George Washington University, Estados Unidos), David Jakobson (Dublin City University, Irlanda) e outros. No próximo mês de agosto, essa experiência será discutida em Encontro Internacional em Estocolmo, com a participação das Associação de Estudos de Ciência Regional do Brasil e Israel. Os resultados mais importantes deste projeto já foram publicados em importantes revistas científicas internacionais, tais como “Progress in Planning”, “International Small Business Journal”, “Region and Development”. Mais recentemente, o Prof. Raphael Bar-El (Ben-Gurion University) lançou internacionalmente o livro: *Regional Development and a Conflict: A Case for Brazil* (Conflict Management, Peace Economics and Development). Em março de 2008, em São Paulo, o assunto foi apresentado no Congresso Anual da Associação Internacional de Ciência Regional (Raphael Bar-El, Dafna Schwartz e Pedro Sisnando Leite), com a participação dos professores Eduardo Hadadd e Carlos Azzoni, da FEA/USP (membros da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos).

Em resumo, a abordagem apresentada no referido Projeto-Ceará mostra que a solução para os problemas da pobreza e desigualdades nesse Estado, e em outros semelhantes, pode ser alcançada através da solução de falhas de mercado e de uma estratégia abrangente de

ação, transformando as pessoas pobres em trabalhadores ativos e produtivos que podem contribuir para o crescimento econômico global em uma base sustentável de longo prazo, usando o desenvolvimento regional.

A equipe que trabalhou através de missões técnicas, e apoiou substancialmente este Projeto, desde o início, era formada pelos renomados economistas Dr. Raphael Bar-El, Dafna Schwartz e David J. Bentolila, da Universidade de Ben-Gurion (Israel).

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES;

Os princípios que orientam o Projeto-Ceará tomam por base a filosofia de o processo de desenvolvimento de um estado ou região possui origens múltiplas, decorrentes tanto de limitações do ambiente físico natural como dos arranjos construídos, economia políticas, sociedade e cultura etc. Em termos gerais, percebe-se uma complexa relação de pobreza econômica com baixos níveis de capital humano que se combinam de forma perversa, limitando as possibilidades do progresso geral.

O teste decisivo da administração de um novo desenvolvimento se estende, assim, para além das considerações burocráticas internas. São fundamentais para o êxito de um empreendimento dessa magnitude a habilidade do sistema político de organizar e coordenar todos os segmentos da sociedade, sem cooperação dos quais o desejo de uma distribuição maior e mais equitativa de bens, serviços e valores do bem-estar não se tornará jamais realidade. Além disso, o desenvolvimento econômico autêntico não ocorre dentro de um vácuo, mas com base em projetos válidos, investimentos e sistemas educacionais que farão da mudança econômica mais do que uma mera esperança.

O governo do Ceará (PSDB) procurou organizar a promoção do desenvolvimento estadual dentro

de uma estratégia de crescimento e combate à pobreza com promoção da inclusão social. A abordagem idealizada combina ações executadas diretamente pelo estado (melhoria da infraestrutura, fortalecimento da rede de cidades secundárias, coordenação das atividades setoriais) em atividades articuladas regionalmente a partir de fóruns, conselhos e a iniciativa privada.

Dentre os vários programas concebidos, podem ser mencionados como exemplificação “Aumentando a produtividade dos fatores de produção na área Rural”, “A política de emprego não agrícola no quadro rural”, “A industrialização rural como elemento do desenvolvimento local”, “ Incentivos diretos ao programa de industrialização estadual” (neste caso é prevista uma revisão nas isenções e incentivos fiscais).

PARTE DOIS

ESQUEMA
DA TEORIA
DO PROJETO
CEARÁ

Desenvolvimento com equidade e redução da pobreza - O caso do Ceará

Um modelo iniciado pelo Prof. Pedro Sisnando Leite, elaborado e implementado no Ceará pelos Governos de Tasso Jereissati, Beni Veras e Lúcio Alcântara.

A Policy Approach of Solution of Regional Market Failures for the Diminution of Poverty and Inequality:
The Recent Experience of the State of Ceará (Brazil)
Raphael Bar-El, Dafna Schwartz and Pedro Sisnando Leite
March 17-19, 2008
RSAI World Congress 2008, São Paulo, Brazil

Problema:

A pobreza e a desigualdade persistente juntamente com o crescimento econômico.

Caracteriza o Brasil, bem como o Nordeste e o Ceará, e a maioria dos países em desenvolvimento (Cardoso e Helwege 1992, Selowsky 1981, Haddad and Hewings 1999; Schalk e Unitiedt 2000, Cannon, 1980).

Raízes na teoria econômica

Os esforços para o crescimento macroeconômico levam à concentração em Setores e regiões específicos.

(Hasan Quibria, 2004).

MAS:

Nenhum efeito de “infiltração” (“trickle down”) e nenhuma prova de que tal crescimento reduz a pobreza.

(Mold, 2004).

A questão:

Como
alcançar tanto
o crescimento
econômico quanto
a redução da
pobreza
desigualdades

Uma resposta:

Assistência direta às **pessoas mais pobres:**

remessas, previdência social:

- **é necessária**

- **Mas certamente não é suficiente**

- **nenhum ou um efeito negativo no crescimento e no equilíbrio social de médio e longo prazo**

(Ellerman, 2004).

Outra resposta:

**Assistência direta aos setores mais pobres:
setor agrícola e rural:**

- Desenvolvimento agrícola (Dorward et.al., 2004, Kidd et.al., 2004), reforma agrária (Balisacan and Fuwa, 2004).

- “Empoderamento”, educação, participação (Bemerand Phillips 2005, Timmer 2004, Banik and Bhaumik 2005, Burger and O’Neill 2004, Galster et.al., 2004).

Suposições ocultas sobre a contribuição da agricultura para o crescimento econômico e sobre a distribuição da população entre os setores rurais e urbanos.

A falha de mercado

A estrutura econômica em transformação a nível estadual não é atendida por uma transformação demográfica e sócio econômica no interior:

- **A diminuição do peso da agricultura**

na economia não é acompanhada proporcionalmente por uma

redução da mão de obra rural: leva à uma produtividade e renda mais baixa

- **Capacidade insuficiente das cidades locais** do interior de atender às oportunidades crescentes de crescimento moderno com estruturas econômicas e sociais adequadas.

- **Preparação insuficiente da mão de obra local** para novas oportunidades econômicas.

Abordagem da política

Concentrar-se na solução das falhas de mercado:

Prover as regiões e populações carentes com instrumentos adequados para alcançarem condições de vida saudáveis e sustentáveis de longo prazo.

Política Regional:

Fortalecer a capacidade das regiões de prover uma base boa de emprego e renda para a população urbana e Rural.

Política Local:

Fortalecer a capacidade das pessoas de aumentar sua produtividade (e portanto sua renda)

Instrumentos operacionais:

algumas medidas tomadas
pelo Estado do Ceará nos últimos anos
no nível regional
no nível individual

NÍVEL REGIONAL:

fortalecimento da capacidade do interior de ser parte do crescimento do estado.

Criação das SDLR, identificação de centros urbanos e regionais, incluindo a área rural, elaboração de planos de desenvolvimento baseado na abordagem de integração intra-regional.

Criação de conselhos regionais que representam a sociedade local, grupo de trabalho em área específica de interesse regional, escritórios regionais que dão suporte a esta ação regional.

Nível individual:
apoio à população do interior para um uso melhor de seu potencial resolvendo as falhas de mercado

- Consultoria para as pequenas e microempresas.
- Agentes Regionais de Inovação para avanço tecnológico.
 - Redes tecnológicas.
 - Empreendedorismo rural.
- Apoio ao desenvolvimento da agricultura.
 - Educação e capacitação profissional
 - Turismo rural.
 - Industrialização rural.

Bons Resultados nos programas específicos

Cooperação regional nas ações tomadas pelos conselhos regionais e os grupos de trabalho.

Mais de 2000 PEMEs ajudadas e maior produtividade e emprego

Maior capacidade tecnológica competitiva no interior

Maior cooperação entre entidades econômicas sociais e regionais: universidades CENTECs, empresas locais, representantes dos governos locais.

Muitos projetos econômicos e sociais iniciados pelos Escritórios Regionais

Este modelo já foi apresentado e discutido em vários fóruns internacionais altamente profissionais, recebeu o apoio de profissionais altamente classificados no mundo e foi publicado em revistas científicas profissionais internacionais.

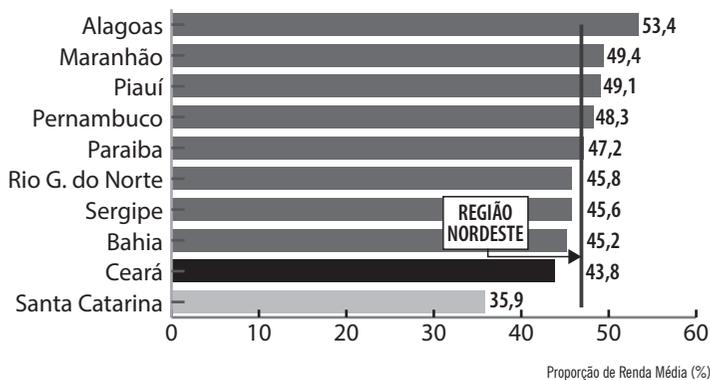
RSA do Brasil	Jimmy Weinblatt (Israel)
RSA Internacional	Joe Pelzman (E.U.A.)
RSA da Europa	Progress in Planning
PDA da Tailândia	Region and Development
B.A.U. da Argentina	International Smaill
MTEL da Bulgária	Business Journal
Walter Isard (E.U.A.)	Economic Geography
Gilbert Benhayoun (França)	World Development
David Jakobson (Irlanda)	

SOLUÇÃO DAS FALHAS DE MERCADO

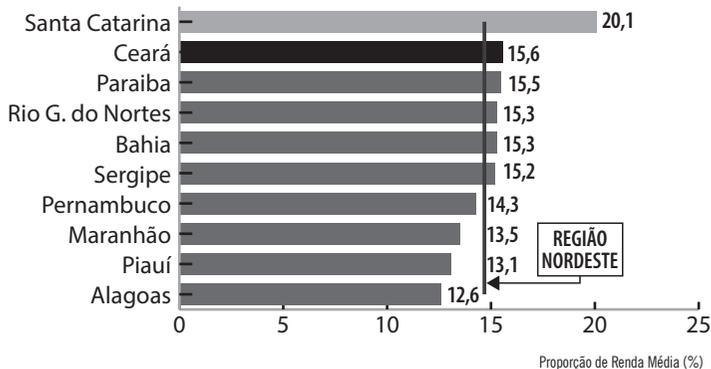
ASSISTÊNCIA DIRETA



Porcentagem da renda apropriada pelos 10% mais rico dos estados da região Nordeste em 2006

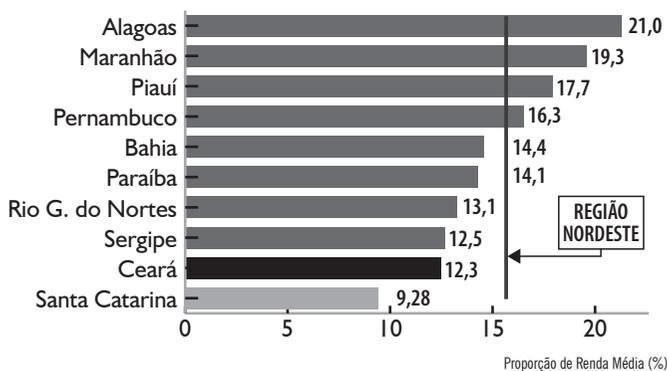


Porcentagem da renda apropriada pelos 50% mais pobres dos estados da região Nordeste em 2006

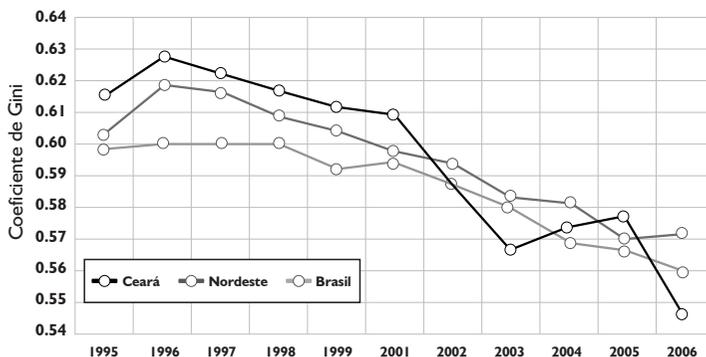


Fonte: Estimativa produzidas com base nas pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2006

Porcentagem da renda apropriada pelo 1% mais rico dos estados das região Nordeste em 2006

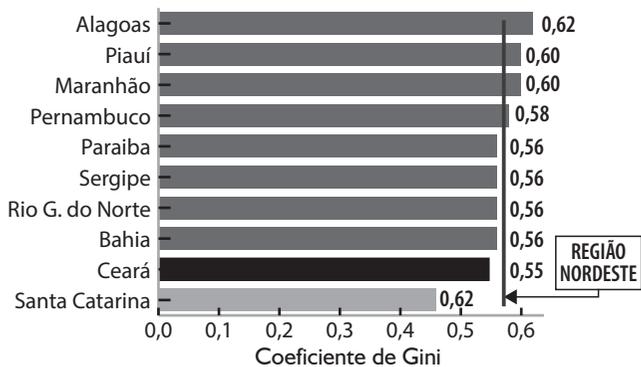


Evolução da Desigualdade no Brasil, Região Nordeste e Ceará entre 1995-2006: Coeficiente de Gini



Fonte: Estimativa produzidas com base nas pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1976 a 2006

Coeficiente de Gini dos estados da região Nordeste em 2006



Fonte: Estimativas produzidas com base nas pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2006

Conclusão

O MODELO ADOTADO PELO CEARÁ:
solução das falhas do mercado que facilitam a integração de regiões e pessoas do Interior na economia do Estado:

- Melhorando as estruturas econômicas, sociais e organizacionais nas regiões do Interior.

- Melhorando a acessibilidade da mão-de-obra aos fatores de produção.

• **Esta política mostra bons resultados: um crescimento regional mais equilibrado, com uma redução da pobreza e desigualdades, mais no Ceará do que no Nordeste e no Brasil.**

• **Ela faz sentido tanto em uma perspectiva social quanto em uma perspectiva econômica de crescimento sustentável de longo prazo.**

• **A estrutura construída até agora é uma base boa para amplificação no futuro para novas regiões e para novos campos de ação.**

PARTE TRÊS

A Reestruturação Espacial como Componente do Desenvolvimento

Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN)
Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará
(IPLANCE-2002)

INTRODUÇÃO

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará 1995-1998, orientado pela visão prospectiva de longo prazo (horizonte de 2020), fundamentava-se em princípios, objetivos, diretrizes estratégicas e prioridades para alcançar o desenvolvimento sustentável, apoiado em vetores de intervenção estruturantes, dentre os quais, o reordenamento do espaço.

O referido Plano já preconizava a importância das políticas estaduais induzirem um ordenamento territorial mais equilibrado e o fortalecimento de uma rede de cidades com a descentralização e o dinamismo no interior de atividades industriais e de serviços. Nesse sentido, para gerar externalidades positivas e economias de aglomeração era fundamental ampliar a infraestrutura econômica estratégica como também a oferta e a qualidade dos serviços sociais.

Os principais componentes da política de reordenamento do espaço estadual referem-se a:

- Planejamento regionalizado das ações governamentais;
- interiorização do desenvolvimento industrial e dos serviços;
- reforço da logística da infraestrutura de transporte, energia e comunicação;

- zoneamento geoambiental e econômico; e
- promoção do desenvolvimento urbano.

Partindo, então, do entendimento da nova ordem globalizante, de que os centros urbanos maiores tendem a concentrar diversas funções, variando entre esses o grau de intensidade e o alcance dessas funções, o Governo do Estado concentrou esforços, através do Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão dos Recursos Hídricos (PROURB), na melhoria da infraestrutura urbana, no desenvolvimento institucional das prefeituras municipais e na oferta hídrica para abastecimento humano de 44 cidades estratégicas do interior que receberiam os impactos maiores dos programas estruturantes.

Assim, aporte significativo dos investimentos governamentais foi direcionado para permitir a interiorização industrial, criar centros de suporte ao programa de agricultura irrigada e promover o desenvolvimento do turismo, sobretudo no litoral. Desta forma, a política de descentralização das atividades econômicas e a potencialização das aptidões regionais vêm redesenhando o espaço cearense. Também pode-se mencionar o programa de reforma agrária concebido para propiciar a reestruturação fundiária, com fortalecimento e expansão da agricultura familiar, estimulando o desenvolvimento de pequenas propriedades, promovendo o reordenamento do espaço rural.

Adicionalmente, o Governo implantou projetos de infraestrutura física, visando superar estrangulamentos e gargalos ao crescimento de setores dinâmicos da economia e melhor organizar o espaço estadual. De acordo com uma proposta estruturada a partir de critérios logísticos, o Ceará experimentou significativos avanços para a consolidação de um sistema de transporte intermodal, com a ampliação e modernização do Aeroporto Internacional de Fortaleza, construção do Porto do Pecém e ramal ferroviário de acesso, construção e reforma de aeroportos regionais, o início da instalação de um terminal intermodal de cargas, bem como, com a implantação de rodovias de apoio às atividades turísticas e a reabilitação de rodovias estaduais para atender os fluxos econômicos e facilitar a integração social e das regiões no Estado.

O fortalecimento da infraestrutura combinado com a política de recursos hídricos garantindo a oferta para o abastecimento humano e o desenvolvimento econômico, representaram o encaminhamento de soluções de problemas estruturais que garantem uma base físico-espacial sustentável.

Não obstante o encaminhamento de soluções acertadas para a superação desses desafios, cabe persistir e intensificar as políticas de ordenamento espacial como uma estratégia de redução de pobreza. Os principais condicionantes da pobreza têm raízes na ocupação territorial e setorial da população, sendo essenciais duas dimensões para o enfrentamento desse desafio:

- O contexto rural/urbano, com grandes diferenças em termos de renda e condições de vida; e
- a ocupação setorial da população economicamente ativa, com excessiva dependência do setor agrícola.

A política apresentada neste trabalho apoia-se na perspectiva de promoção do desenvolvimento econômico do interior. Trata-se de um desdobramento das ações já iniciadas, incluindo o componente de planejamento espacial na estratégia de combate à pobreza rural. O cerne da proposta é o fortalecimento de cidades de médio porte, transformando-as em centros metropolitanos regionais, com o objetivo de dinamizar a economia do interior e exercer atratividade para uma maior concentração populacional.

2 - O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM REDUÇÃO DE POBREZA

2.1 O problema

Nos últimos 30 anos, mudanças profundas operaram-se no Estado do Ceará, resultantes da ênfase conferida à melhoria da gestão governamental com efeitos no aumento da governabilidade e consequente retomada da capacidade de inversão pública, criação de um ambiente propício ao investimento privado e implementação de uma política direcionada ao desenvolvimento econômico e social.

O efeito conjugado das prioridades da política estadual - desenvolvimento do capital humano (saúde, educação, saneamento), fortalecimento da infraestrutura econômica e social (transportes, energia e telecomunicações), integração e gestão dos recursos hídricos e política econômica de atração de investimentos e implantação do agronegócio através da agricultura irrigada - possibilitou um crescimento real do PIB estadual de 64,8% no período 1987-2000, o dobro da taxa nacional. A renda *per capita*, indicador mais expressivo dessa mudança, saltou de 36,9% da renda nacional para 48,2%, superando a média regional.

Uma análise da estrutura setorial da economia cearense, no entanto, indica a existência de um problema

a ser enfrentado: o crescimento da economia não foi acompanhado por uma conseqüente e proporcional mudança no perfil da ocupação setorial da População Economicamente Ativa (PEA), conforme pode ser visto na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - Distribuição de emprego e produto por setor econômico - Ceará - anos selecionados.

	(%)			
DISCRIMINAÇÃO	1985	1990	1995	1999
% do valor agregado				
Agricultura	15	12	10	6
Indústria	34	34	34	38
Serviços	51	54	56	56
Total	100	100	100	100
% do emprego				
Agricultura	48	43	47	40
Indústria	16	15	13	14
Serviços	36	43	40	56
Total	100	100	100	100

Fonte: IBGE/PNAD, e Anuário Estatístico do Ceará, 1998/1999, tabela 11.5

A estrutura setorial de regiões desenvolvidas caracteriza-se por uma grande participação do setor industrial na composição do PIB, pelo expressivo peso do setor de serviços tanto no PIB quanto na ocupação da PEA, e uma participação bastante reduzida da agricultura tanto no PIB quanto na PEA. De modo muito simplista, explica-se que esse fenômeno decorre do aumento da produtividade da agricultura, que libera

mão-de-obra, do dinamismo do setor industrial e seu impacto multiplicador sobre o setor de serviços, este o de maior potencial de crescimento e de expressividade nas economias desenvolvidas.

O crescimento da economia cearense ainda não foi acompanhada por essa transformação. De fato, registraram-se alterações estruturais no setor produtivo, com redução do peso relativo da agricultura de 15% do PIB em 1985, para 6% em 1999, porém com pouca mobilidade na ocupação, absorvendo o setor da agricultura ainda 40% da população ocupada.

Este fenômeno está intrinsecamente relacionado ao problema da pobreza do Estado. Como consequência das políticas públicas adotadas e do próprio crescimento econômico do Ceará, o nível de pobreza tem se reduzido gradualmente, apesar de se manter, ainda, em patamar elevado.

O crescimento econômico foi liderado pela indústria, com capacidade restrita de geração de postos de trabalho, enquanto o setor de serviços, concentrado na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), respondeu, em grande parte, à demanda por trabalho.

Esse desempenho econômico recente, num contexto de mudanças macroeconômicas globais, como poderia se esperar, favoreceu a acentuação das diferenças entre os espaços urbano e rural. A renda rural cearense está mais distante da média rural na-

cional do que a renda urbana da média equivalente nacional. O desequilíbrio espacial cearense evidencia-se nas desigualdades entre Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e o interior, e neste espaço não metropolitano, entre os meios urbano e rural. A situação extrema dessa desigualdade se constata na renda média do trabalhador rural, que é somente, 29% da renda média metropolitana.

2.1.1 Pobreza e desigualdades regionais

A caracterização da pobreza envolve um conjunto de privações que afetam o bem-estar humano, desde as mais básicas, como a carência de alimentação, habitação e saúde, até as mais complexas, incluindo a falta de oportunidades econômicas, a falta de capacidades ou o baixo nível de segurança. Num conceito simplificado e usual, reduz-se à carência de renda monetária suficiente para o atendimento das necessidades básicas humanas, e sob essa ótica, pode ser explicada pelos baixos níveis de renda média e por seu índice de desigualdade. O Brasil está entre as maiores economias do mundo com os mais expressivos índices de desigualdade. Com efeito, o relatório do Banco Mundial (2001) que classifica por grupo de renda, 210 países selecionados para o ano de 1998, mostra que o Brasil se encontra no grupo daqueles de renda média alta (renda per capita entre US\$ 3,0 mil e US\$ 9,0 mil), com uma renda per capita de US\$ 4,570. A distribuição da população mundial evidencia que 80% das pessoas vivem em países com renda *per*

capita menor que a brasileira e apenas 17% em países com renda *per capita* maior que a do Brasil.

A má distribuição de renda brasileira, por sua vez, está intrinsecamente relacionada com a desigualdade regional: em 1998, o PIB *per capita* da Região Sudeste, a mais rica do país, era quase três vezes superior à renda do Nordeste (a mais pobre do país). As desigualdades regionais são tão fortes que, conforme afirma ROCHA (1998, p.6), “embora no Brasil em geral e na maioria das áreas consideradas, a incidência da pobreza no estrato rural seja mais elevada, ao construir o índice que exprime a relação entre participação populacional e participação na incidência da pobreza, fica evidente que o crivo é regional, e não urbano-rural”.

É importante que se atente para o fato de que o Ceará é reflexo dessa realidade estrutural brasileira.

2.1.2 Pobreza e desigualdade no Ceará

O Estado do Ceará está localizado no Nordeste brasileiro, abrigando uma população de 7,4 milhões de pessoas, equivalente a 4,4% da população nacional. Dos 184 municípios, Fortaleza, a capital do Estado, concentra 28,8% da população e grande parte da atividade econômica. A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), abriga 62% da atividade econômica (medida pelo PIB) e 40% da população total do Estado.

A formação econômica histórica do Ceará deu-se através da agricultura e da pecuária, e, ainda hoje,

cerca de metade da população vive em cidades onde a economia está baseada na agricultura de subsistência e 40,0% da população está ocupada em atividades agrícolas - apesar do Estado ter 93% do seu território no semiárido nordestino, com uma combinação de solos cristalinos, chuvas irregulares e constantes secas

Em consequência desses condicionantes, dados do IBGE do Censo de 2000, mostram que, além da distribuição desigual da riqueza, o Ceará possui uma renda domiciliar baixa, equivalente a apenas 58,2% da renda nacional. Ou seja, o caso cearense de pobreza e desigualdade parece ser mais complexo do que o nacional, uma vez que o Ceará possui uma renda média inferior à média nacional.

A tabela a seguir mostra uma análise das diferenças de renda em uma base espacial (a Região Metropolitana de Fortaleza comparada com o interior) combinada com uma base setorial (a rural comparada com a urbana no interior). O termo “interior” é equivalente a “não-metropolitano”, envolvendo todos os espaços cearenses fora da RMF.

Como pode ser visto, o interior abriga 60% da população com dez anos e mais de idade, sendo que 53,6% residem nas áreas urbanas. A renda dessas pessoas é, em média, menos da metade da renda metropolitana.¹

¹ A relação interior/RMF é maior do que rural/urbana porque o interior também inclui um setor urbano, o qual possui renda média relativamente alta.

Tabela 2 - Renda média mensal de todas as pessoas de 10 anos e mais de idade, por grupos de população - Ceará -1999

GRUPOS SELECIONADOS	(R\$ e indicadores)		
	RENDA MÉDIA (R\$) DIFERENÇAS	Nº DE PESSOAS (Milhares)	% DE PESSOAS
<i>Todas as pessoas de 10 anos e mais idade</i>			
Total	172	5.553	100%
RMF	258	2.222	40%
Interior	115	3.331	60%
Rural no interior	74	1.784	32%
Proporções	162	1.547	28%
Interior/RMF	0,44	-	-
Rural/urbano no interior	0,46	-	-
Urbano interior/RMF	0,63	-	-
Rural/RMF	0,29	-	-

Fonte: IBGE/PNAD, e Anuário Estatístico do Ceará, 1998/1999, tabela 11.5

O setor urbano do interior provê uma renda média mensal de R\$ 162, quase o dobro da renda média dos trabalhadores do setor rural² - proporcionando, portanto, uma oportunidade para níveis de renda mais elevados e para uma diminuição da diferença rural/urbana. Embora essa relação não seja significativa o bastante, pois o nível de renda dos trabalhadores no setor urbano do interior é de apenas 63% do nível de renda da RMF. Logo, uma redução mais intensa das diferenças entre o interior e a Região Metropolitana exige um fortalecimento do setor urbano no interior.

A incipiente estrutura urbana do interior não

² Apenas 60% dos trabalhadores rurais do Ceará possuem rendimento monetário, sendo ainda muito comum esquema de parcerias (“mceiros”) e produção para o próprio consumo.

sustenta um processo de industrialização espontânea e, conseqüentemente, forte o suficiente para atrair a força de trabalho excedente do setor rural. Por outro lado, diante das restrições naturais a oferta agrícola sofre variações excessivas, impondo alto risco e baixo nível de produtividade, além de não prover proteção para a força de trabalho excedente que não encontra emprego alternativo.

Esses fatores restringem, simultaneamente, a qualidade do trabalho, a capacidade de geração de renda e o potencial de consumo da população local.

2.1.3 A localização da pobreza

Nas últimas décadas verificou-se um contínuo processo de urbanização no Estado do Ceará, que acompanhou o crescimento econômico. Este processo é uma resposta natural à redução do peso relativo da agricultura - atividade predominantemente rural - não significando, necessariamente, ganhos com a aglomeração urbana.

A formação das aglomerações urbanas é esperada para prover o suporte necessário ao desenvolvimento econômico baseado em atividades industriais e de serviços. Ao alcançar níveis de desenvolvimento econômico mais elevados, a taxa de crescimento dos centros metropolitanos geralmente decresce (e em muitos países desenvolvidos na realidade é igual a zero ou é negativa), enquanto centros urbanos secundários crescem a

uma taxa mais elevada. Isto na verdade não aconteceu no caso do Ceará. A tabela seguinte mostra o quadro da distribuição demográfica por macrorregiões entre 1980 e 2000.

Tabela 3 - Distribuição da população por macrorregiões - Ceará - 1980-2000

MACRORREGIÃO	POPULAÇÃO (1.000 HAB.)			% DO TOTAL			VARIACÃO ANUAL
	1980	1991	2000	1980	1991	2000	1980/00
Metropolitana	1.580	2.307	2.985	29,9	36,2	40,2	3,23
Litoral Oeste	545	640	720	10,3	10,1	9,7	1,40
Sobral/Ibiapaba	574	639	737	10,9	10,0	9,9	1,26
Sertão Inhamuns	365	373	399	6,9	5,9	5,4	0,45
Sertão Central	527	535	564	10,0	8,4	7,6	0,34
Buturité	177	190	210	3,3	3,0	2,8	0,86
Lit. Leste/Jaguaribe	518	582	590	9,8	9,1	7,9	0,65
Cariri/Centro Sul	1.003	1.101	1.226	19,0	17,3	16,5	1,01
TOTAL	5.288	6.367	7.431	100,0	100,0	100,0	1,72

A população da Região Metropolitana de Fortaleza cresceu a uma taxa muito mais elevada do que qualquer outra região do Estado, com uma média anual de 3,23%, enquanto que, nas regiões costeiras, onde verifica-se o segundo maior crescimento, a média anual foi de 1,40%. Consequentemente, além de não haver qualquer processo de ajustamento espacial da população, a concentração demográfica até aumentou rapidamente durante este período de tempo.

A participação da RMF, que em 1980 era de 29,9% do total da população do Estado, aumentou para 40,2%, em 2000. A própria cidade de Fortaleza tem uma população de aproximadamente 2,1 milhões

de pessoas, cerca de 10 vezes maior do que a próxima cidade em tamanho³, Juazeiro do Norte.

O crescimento da Região Metropolitana deu-se tanto em termos populacionais como em termos de atividades econômicas, concentrando 57,3% da PEA industrial e 53,5% da PEA do setor de serviços, como pode ser visto na tabela seguinte.

Tabela 4 - Distribuição da população economicamente ativa por setor econômico e regiões selecionadas - 1999

SETORES ECONÔMICOS	CEARÁ		ÁREA METROPOLITANA (RMF)		ÁREA NÃO METROPOLITANA	
	Em mil	(%)	Em mil	(%)	Em mil	(%)
Agricultura	1.287,2	100,0	39,3	3,1	1.247,9	96,9
Indústria	481,0	100,0	275,5	57,3	205,4	42,7
Serviços	1.500,8	100,0	804,2	53,6	696,7	46,4
Outros	38,0	100,0	28,3	74,4	9,7	25,6
TOTAL	3.307,0	100,0	1.147,3	34,7	2.159,7	65,3

Fonte: IBGE/PNAD, 1999.

Nota: "Outros" referem-se às atividades mal definidas ou não declaradas.

Os dados mostram que a maior parte da atividade industrial e de serviços, segmentos econômicos que apresentam maior crescimento na última década, está concentrada na RMF. Essa concentração pode ser explicada em função dessa região estar melhor equipada para o desenvolvimento de atividades econômicas mais avançadas.

Nestes termos, a manutenção de elevadas taxas de pobreza, não obstante o crescimento econômico

³Fora da RMF

verificado nas últimas décadas, pode ser considerada uma consequência dos efeitos combinados dos desequilíbrios nas estruturas espacial e econômica, pois o interior do Estado tem mostrado limitada capacidade de potencializar o seu desenvolvimento.

2.1.4 A necessidade de dinamismo da economia do interior

A principal recomendação deste relatório é inclusão, na estratégia estadual de combate à pobreza rural, de um componente espacial que vise o fortalecimento de cidades médias, contribuindo para o desenvolvimento mais equilibrado do interior do Estado. A introdução desse componente terá rebatimentos sobre a redução da desigualdade, minimizando as diferenças existentes entre os espaços metropolitano e não-metropolitano.

A solução do problema da pobreza na área rural cearense pressupõe tanto a implementação de medidas focalizadas em esforços locais, como também exige condições exógenas, incluindo-se a adequação de uma estrutura urbana no interior do Ceará, com condições de absorver as novas concentrações demográficas decorrentes do processo de urbanização e apoiar o desenvolvimento rural. Requer assim, a introdução do planejamento espacial no desenho das políticas direcionadas para o crescimento da economia cearense, respaldado pela estratégia de Avançar no Crescimento

Econômico com Desenvolvimento Social, preconizada no Plano de Governo do Estado, trata-se de persistir e intensificar as políticas de ordenamento espacial como uma estratégia de redução de pobreza.

A promoção do desenvolvimento econômico do interior propõe, portanto, um alinhamento estratégico das políticas, consubstanciado em três grandes linhas:

- no âmbito estadual, através de uma proposta de reestruturação espacial, com a desconcentração do processo de urbanização e distribuição mais equilibrada da população no Estado;
- em nível local, com a promoção do aumento da produtividade da agropecuária e facilitação do desenvolvimento de atividades não-agrícolas, intensificando a formação de capital humano, o acesso ao financiamento e ao conhecimento técnico e apoio gerencial; e
- no âmbito regional, por meio da coordenação e integração regional, realizando a articulação institucional dos agentes que atuam na promoção do crescimento econômico e no estímulo ao aumento da produtividade e competitividade nas diferentes regiões do Estado.

Neste sentido, o presente trabalho está focalizado na primeira medida proposta, tendo em vista a necessidade premente de se atenuar a atual estrutura macrocefálica do Estado, em termos demográficos, econô-

micos e de oferta de serviços essenciais e outros que atendam às demandas do processo de urbanização.

2.2 A estratégia

A estratégia de desenvolvimento rural e combate à pobreza deve viabilizar o fortalecimento da estrutura emergente do interior com a elevação dos níveis de produtividade e melhoria do acesso da força de trabalho ao emprego. A redução contínua da participação da agricultura na economia, somada à necessidade imperiosa de aumentar a produtividade desse setor justifica a adoção de medidas para estimular a absorção da PEA excedente agrícola nas atividades industriais e de serviços.

O processo de urbanização do interior já é um fato, no entanto não tem ocorrido dentro de uma lógica ordenada e compatível com as limitações e potencialidades econômicas e ambientais das regiões do Ceará. Deve-se entender que o processo de urbanização em si não é um problema, pelo contrário, é inerente ao próprio desenvolvimento de uma região ou país. Suas consequências, no entanto, podem acarretar deterioração ou melhoria na qualidade de vida, dependendo da forma aleatória ou planejada como se processe.

Uma constatação deve ficar clara: não se pode esperar que o setor agropecuário absorva de forma produtiva 40% da PEA do Ceará. É imperativo que se apoie uma mudança na ocupação setorial da PEA.

Duas abordagens se fazem necessárias. Uma, relacionada ao fortalecimento do capital humano, especialmente no que diz respeito a ações de educação e qualificação profissional, com ênfase para a população rural que histórica e culturalmente é ligada à agricultura de subsistência, instrumentalizando-a para que possa se engajar numa atividade não agrícola rentável, menos vulnerável às secas, portanto, mais sustentável, ainda que no meio rural. A outra, relacionada ao elenco de ações para estimular a própria atividade econômica e o aumento das oportunidades de trabalho e renda. Aqui, a estratégia do planejamento espacial torna-se essencial. Não se pode promover crescimento econômico no mesmo grau de intensidade em todo o heterogêneo território cearense. Espera-se, contudo, que uma estratégia de “dispersão concentrada” do crescimento econômico em regiões selecionadas tenha efeitos positivos sobre a qualidade de vida da população de todo o Estado.

A formação de economias de aglomeração é portanto, uma estratégia para um crescimento mais eficiente do interior, no sentido de que dá racionalidade aos investimentos e maximiza seu retorno econômico e social sobre a população e pelo efeito que os núcleos urbanos dinâmicos exercem sobre as atividades econômicas na área rural.

Essa perspectiva tem fundamento em estudos que mostram a relação da influência existente de um

centro urbano e seu tamanho sobre a capacidade da zona rural de desenvolver atividades não-agrícolas.

Em outras palavras, os centros urbanos no interior serão uma base para o desenvolvimento de suas regiões, atraindo parte da migração interna que se destinaria para a capital. Espera-se com o fortalecimento desses centros, o crescimento do seu entorno, gerando o efeito de “metropolização”. Os principais centros urbanos do interior devem ser vistos segundo o conceito moderno de Regiões de Base Metropolitana. É importante salientar que o propósito não é a construção de “novas capitais” no interior, mas o desenvolvimento de uma estrutura socioeconômica de base regional.

Esses novos centros metropolitanos deverão desempenhar um importante papel no equilíbrio da distribuição das atividades econômicas, das funções urbanas, e no apoio ao desenvolvimento rural, avançando no sentido de uma distribuição mais equitativa da renda.

Os resultados esperados desta proposta de reestruturação espacial serão:

- mais economias de aglomeração, que se traduzem em aumento da produtividade do capital e maior competitividade, estimulando a mobilidade dos investimentos e das atividades econômicas;
- maior deslocamento da mão de obra considerando que a ampliação das atividades ocupacionais induzem a atração de força de trabalho, inclusive

a rural e a mobilidade dos trabalhadores entre as ocupações, o que por sua vez, aumenta a produtividade da mão de obra;

- mais apoio à área rural através da oferta de serviços, do aumento da demanda de produtos agrícolas e, portanto, mais dinamismo desse setor.

Espera-se, com o crescimento relativo das cidades intermediárias, reduzir os fluxos migratórios para a Região Metropolitana de Fortaleza e criar centros de atividade urbanas que possam ser catalisadores do desenvolvimento - contribuindo para uma distribuição social e espacialmente mais justa dos benefícios dessa reestruturação.

3 - A PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO ESPACIAL

O processo de urbanização é uma realidade em todas as regiões e confirma a tendência natural de consolidação de uma reestruturação demográfica no Ceará. Esta propensão, entre outros fatores, é uma resposta à redução do peso relativo da agricultura na economia e a necessidade do desenvolvimento de ocupações não-agrícolas. Entretanto, não se pode esperar que essas mudanças estruturais ocorram apenas através das “forças do mercado”.

Nas últimas décadas, essa tendência foi alimentada pelas políticas públicas de suporte ao desenvolvimento urbano, como o PROURB, programas de saneamento

básico, de apoio ao turismo, entre outros. Porém ainda não na intensidade necessária para a formação de economias de aglomeração capazes de dinamizar a economia do interior e exercer atratividade e oportunidades de renda para um maior contingente populacional.

Assim, considerando os desafios de transformação do perfil socioeconômico do Estado e de redução da pobreza no meio rural, propõe-se uma reestruturação básica do sistema urbano a partir de um conjunto de polos intermediários fortes e do efeito de sua “metropolização” na sua área de influência direta ou mais próxima. Sobrepondo-se ao território estadual, se desenhará o sistema urbano, com sua rede de cidades interligadas, em função de suas relações econômicas, de serviços básicos, administrativas, políticas e outras, facilitando à população do Interior do Estado o acesso aos bens de serviços essenciais e ampliando as oportunidades de sua inserção no mercado de trabalho.

Desta forma, a proposta está estruturada a partir de um sistema de hierarquia de cidades, de cenários demográficos para um período de vinte anos e de referências que deverão orientar a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Regional dos centros secundários e regionais e suas áreas de influência.

3.1 A hierarquia das cidades

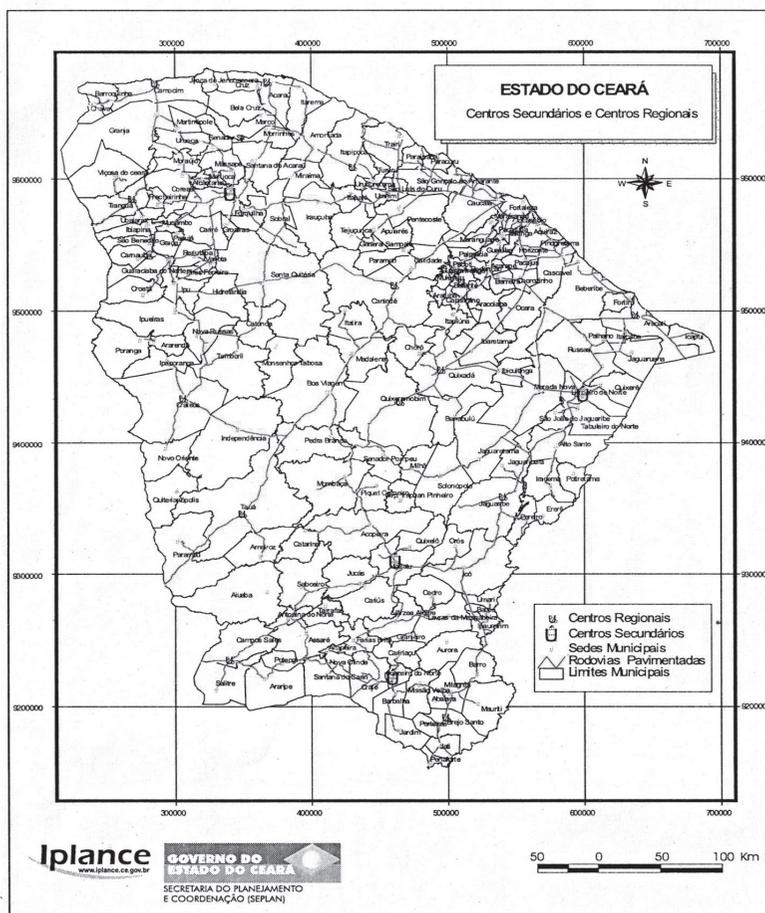
Dentro desta ótica, as cidades cearenses integrantes da rede urbana proposta, foram hierarquiza-

das nos seguintes níveis (Mapa):

- no primeiro nível, Fortaleza e sua Região Metropolitana, como Centro Primaz;
- no segundo nível, os centros secundárias, que deverão ser econômica e socialmente fortes, interligados entre si e às cidades menores de sua própria região. Devem, ainda, representar um importante papel na redistribuição da população urbana e das atividades econômicas;
- no terceiro nível, os centros regionais, cidade menores, que deverão exercer, em sua região, o papel de centro de suporte ao desenvolvimento regional;
- no quarto nível, as cidades de pequeno porte, de abrangência local, influenciadas diferentemente pelos centros secundários e regionais.

No processo de seleção e hierarquização dos Centros Secundários e Regionais para o arcabouço do Sistema Urbano foram analisados os seguintes indicadores:

- tamanho da população do município em que estão situados os centros;
- taxa de urbanização acima de 60%;
- PIB *per capita* ser pelo menos 40% do de Fortaleza;
- taxa de crescimento populacional anual, para o período 1991-2000, de no mínimo 1,5%; e
- classificação baseada no índice global do IDM (índice de Desenvolvimento Municipal).



Com base nos indicadores comentados foram selecionados quatro centros secundários e treze centros regionais, que serão os “nós” da rede urbana proposta. As áreas de influência foram definidas segundo os critérios de distância e mobilidade da força de trabalho, podendo sofrer ajustes.

Tabela 5 - População e taxa de urbanização dos centros secundários - Ceará - 2000

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO			TAXA DE URBANIZAÇÃO
	TOTAL	URBANA	RURAL	
Sobral	155.120	134.371	20.749	86,6
Limoeiro do Norte	49.580	28.174	21.406	56,8
Morada Nova	64.394	33.869	30.525	52,6
Iguatu	85.737	62.489	23.248	72,9
Russas	57.290	35.292	21.998	61,6
Barbalha	46.997	30.657	16.340	65,2
Crato	104.377	83.744	20.633	80,2
Juazeiro do Norte	211.858	201.950	9.908	95,3

Fonte: IBGE/Censo 2000

O Centro Secundário de Sobral tem uma área de influência direta de 16 outros municípios. A população urbana da cidade de Sobral é de cerca de 134 mil habitantes, com uma taxa de urbanização de 87%. A população urbana dos demais municípios é muito pequena, alcançando no máximo 20 mil habitantes (Massapê), refletindo o elevado poder de polarização de Sobral. A população total da região - centro secundário e sua área de influência imediata - é de 393 mil habitantes.

A região de Limoeiro do Norte possui uma população total de cerca de 250 mil habitantes, tendo como cidades principais, além de Limoeiro, Morada Nova e Russas. A taxa de urbanização, de 54,5%, reflete uma estrutura econômica mais voltada para as atividades agrícolas, sobretudo a de agricultura irrigada.

A conhecida CRAJUBAR, formada pela conurbação das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, é o mais populoso e urbanizado centro secundário, com mais de meio milhão de habitantes e taxa de urbanização de 72,3%.

Finalmente, o centro secundário de Iguatu, que juntamente com os dez municípios que estão sob sua influência direta, abriga cerca de 360 mil habitantes, sendo que um pouco mais da metade reside nos centros urbanos.

Como Centros Regionais foram selecionados os seguintes municípios: Acaraú, Aracati, Baturité, Brejo Santo, Camocim, Campos Sales, Canindé, Crateús, Itapipoca, Jaguaribe, Quixadá e Quixeramobim, Tauá e Tianguá. Os treze centros possuem uma população total de 800 mil habitantes e uma taxa de urbanização média em torno de 60%. Sob suas áreas de influência estão mais 65 municípios, com mais de um milhão de habitantes e taxa de urbanização de 46%.

A proximidade de Fortaleza ou dos Centros Secundários indica maior grau de acessibilidade aos serviços e aos mercados mais desenvolvidos, influenciando o potencial e o desenvolvimento econômico regional. A distribuição espacial dos Centros Secundários e Regionais possibilita a redução do efeito de isolamento, facilitando o acesso da população aos serviços e bens públicos.

Entretanto, a infraestrutura viária atual mostra-se inadequada, sendo necessários estudos e investimentos para sua adequação à proposta aqui apresentada, criando uma rede de transportes que coloque esses Centros como pontos principais de articulação regional.

3.2 Cenários demográficos

Como parâmetros a serem levados em consideração, quanto ao porte que essas áreas metropolizadas no interior podem alcançar, foi elaborado um exercício de cenários populacionais. Um cenário tendencial para os próximos vinte anos indica que continuará muito forte o fluxo de migração para RMF. Um cenário alternativo prevê um redirecionamento de parte dos fluxos migratórios que iriam para a RMF, para os centros secundários e regionais e a intensificação no ritmo do processo de urbanização, em consequência do dinamismo econômico que esses centros venham a exercer.

A população esperada para o Ceará é de cerca de 10 milhões de habitantes em 2020, o que significa uma taxa anual de crescimento de 1,55% sobre a população de 2000. O “cenário tendencial” (Tabela 6) leva a um incremento da taxa de urbanização atual de 72% para 81%. Entretanto, essa projeção sugere uma forte concentração populacional na RMF, que abrigaria quase metade da população do Estado.

Tabela 6 - Cenário demográfico tendencial - Ceará - 2020

ESPAÇOS	POPULAÇÃO		VARIACÃO ANUAL
	ATUAL 2000	ATUAL 2020	
Região Metrop. de Fortaleza	2.975.703	4.909.710	2,5
Centros Secundários	1.448.186	1.734.986	0,9
J. do Norte, Crato e Barbalha	527.611	728.188	1,6
Sobral	307.993	374.808	1,0
L. do Norte, M. Nova e Russas	248.677	310.743	1,1
Iguatu	363.905	321.247	-0,6
Centros Regionais	1.986.780	2.355.356	0,9
Acarau	160.021	333.176	3,7
Aracati	117.697	183.880	2,3
Baturité	210.218	267.336	1,2
Brejo Santo	166.107	153.628	-0,4
Camocim	126.447	139.515	0,5
Campos Sales	68.086	62.153	-0,5
Canindé	116.538	146.517	1,2
Cratêus	82.052	63.757	-1,3
Itapipoca	232.562	278.511	0,9
Jaguaribe	90.120	74.421	-1,0
Quixadá e Quixeramobim	250.191	217.783	-0,7
Tauá	59.477	48.422	-1,0
Tianguá	307.264	386.257	1,2
Outros municípios	1.007.807	1.099.392	0,4
Ceará Total	7.418.476	10.099.444	1,6

Fonte: IBGE/Censo 2000

O cenário alternativo assume que a política adotada poderia estimular o deslocamento de 75% dos migrantes internos que teriam como destino original a RMF para os Centros Secundários (70%) e para os Centros Regionais (30%) e uma aceleração do processo de urbanização. Os potenciais migrantes para a RMF

poderiam decidir permanecer em suas regiões em função da política de desenvolvimento proposta.

O resultado seria um crescimento modesto da participação da RMF na população total, ao mesmo tempo em que o peso dos centros secundários e regionais seria elevado de 46,3% para 49% da população do Estado.

Tabela 7 - Cenário demográfico tendencial - Ceará - 2020

ESPAÇOS	POPULAÇÃO		VARIACÃO ANUAL
	ATUAL 2000	ATUAL 2020	
Região Metrop. de Fortaleza	2.975.703	4.265.748	1,8
Centros Secundários	1.448.186	2.579.624	2,9
J. do Norte, Crato e Barbalha	527.611	1.094.495	3,7
Sobral	307.993	568.611	3,1
L. do Norte, M. Nova e Russas	248.677	448.404	3,0
Iguatu	363.905	468.114	1,3
Centros Regionais	1.986.780	2.370.596	0,9
Acaraú	160.021	310.058	3,4
Aracati	117.697	195.980	2,6
Baturité	210.218	259.860	1,1
Brejo Santo	166.107	150.892	-0,5
Camocim	126.447	148.293	0,8
Campos Sales	68.086	63.714	-0,3
Canindé	116.538	151.550	1,3
Cratús	82.052	67.692	-1,0
Itapipoca	232.562	284.400	1,0
Jaguaribe	90.120	75.631	-0,9
Quixadá e Quixeramobim	250.191	223.773	-0,6
Tauá	59.477	49.019	-1,0
Tianguá	307.264	389.735	1,2
Outros municípios	1.007.807	883.476	-0,7
Ceará Total	7.418.476	10.099.444	1,6

Fonte: IBGE/Censo 2000 e IPLANCE.

As propostas de estruturação dos centros secundários como indutores do dinamismo econômico no interior, devem levar em consideração esse cenário alternativo.

3.3 Os planos de desenvolvimento regionais

O desdobramento imediato desta proposta será a elaboração de Planos de Desenvolvimento Regionais para cada um dos Centros Secundários, e em fase-piloto, para os Centros Regionais de Quixadá e Quixeramobim. Tais planos terão como objetivo a formulação de políticas para o desenvolvimento equilibrado e sustentável dos mencionados centros e suas respectivas áreas de influência. Espera-se que os referidos Planos de Desenvolvimento Regionais tragam propostas que auxiliem efetivamente o desenvolvimento econômico das regiões selecionadas, incorporando:

- o planejamento físico de infraestruturas de habitação, atividades econômicas e de lazer, em função das metas demográficas para cada Centro;
- o planejamento da logística de transporte intrarregional necessária para a integração dos municípios;
- a identificação do potencial econômico das regiões;
- o levantamento das necessidades de outras infraestruturas, tais como sistema de comunicações, aeroportos, rede de transportes para a integração

- inter-regional e saneamento;
- a avaliação da adaptação da oferta educacional existente às necessidades da população e atividades econômicas previstas; e
 - o fortalecimento dos programas de educação básica e de profissionalização, adaptando-os às possibilidades de ocupação previstas.

Esse planejamento formulará linhas mestras para o desenvolvimento econômico e social, visando:

- desenhar o futuro dos centros selecionados, suas respectivas áreas de influência, em função do diagnóstico das potencialidades e debilidades que os caracterizam, definindo as oportunidades mobilizadoras de mudanças;
- apoiar o desenvolvimento de uma cultura de autogestão e a implementação de um processo de planejamento integrado regional;
- contribuir para a articulação entre os Municípios e os diversos agentes e instituições que intervêm no desenvolvimento da região, estimulando a comunicação e a participação, articulando interesses divergentes numa ótica de benefício coletivo;
- identificar as ações necessárias para estimular o dinamismo econômico da região em nível compatível com seu papel de indutor de concentração populacional;
- indicar as ações de formação e capacitação para

eventual adequação do perfil populacional às oportunidades econômicas da região;

- dotar os municípios de infraestruturas de caráter regional, que permitam sua integração, facilitando a acessibilidade entre os núcleos urbanos, principalmente no que se refere aos serviços públicos supra municipais, e que sirvam de suporte à consolidação das atividades econômicas estratégicas.

A elaboração dos Planos de Desenvolvimento será composta de duas etapas. A primeira constará da definição dos municípios que comporão a região, enquanto a segunda se constituirá no próprio Plano de Desenvolvimento Regional.

A concepção do Plano será estruturada a partir dos quatro componentes, a seguir enumerados: **caracterização regional; o plano estratégico; a proposta de estruturação do espaço regional e a estratégia de implementação da mesma.**

O primeiro componente versará sobre a caracterização da região e dos municípios integrantes da mesma com detalhamento suficiente à compreensão do espaço regional e de sua inserção no contexto estadual, e com informações que possibilitem a estruturação dos componentes subsequentes.

O componente planejamento estratégico deverá contemplar os seguintes aspectos:

- uma visão integrada das vantagens e potenciali-

- dades da região;
- identificação dos obstáculos e ameaças a serem removidos para a caracterização das oportunidades de desenvolvimento;
 - levantamento da hierarquia e funções de núcleos urbanos e identificação de sua área de influência regional;
 - a elaboração de cenários prospectivos para a região com dimensões demográficas, socioeconômicas e ambiental;
 - medidas necessárias para o fortalecimento econômico regional envolvendo o ambiente empresarial, competitividade e redes de interligação aos mercados;
 - adoção de metodologia de participação da população na elaboração e implementação do plano.

O componente proposta de estruturação do espaço regional retratará as mudanças espaciais pelas quais deverão passar a região, e que ordenarão o espaço regional através de infraestruturas necessárias à consolidação do futuro desejável desenhado no Plano Estratégico enfatizando o macrozoneamento, uma proposta da rede de cidades regional, as ações e hierarquização dos projetos.

O componente estratégias de implementação deverá orientar a efetivação do Plano permitindo a montagem de programas de investimentos governamental

de âmbito municipal, estadual e federal além da captação de recursos e do direcionamento dos incentivos à iniciativa privada. Deverá, ainda, indicar uma sistemática de acompanhamento e retroalimentação do Plano e um sistema de gestão regional.

PARTE QUATRO

O Desenvolvimento do Interior como Estratégia de Combate à Pobreza Rural

**Apresentação do Documento Referencial
Por Mônica Clark Cavalcante
SEPLAN/CE
Fortaleza, 22 de julho 2002**

CRESCIMENTO COM DESENVOLVIMENTO

Os indicadores sociais e econômicos mostram que o Ceará obteve grande sucesso em sua estratégia de desenvolvimento, adotada nos últimos anos:

- Entre 1987 e 2000, o PIB teve taxa de crescimento real de 64,8%, o dobro da taxa nacional;

- O PIB *per capita* saltou de 36,9% da renda nacional para 48,2%, no mesmo período;

- A infraestrutura foi fortalecida com investimentos nos sistemas de rodovias, telecomunicações, energia, porto, aeroportos, recursos hídricos etc.;

- A esperança de vida ao nascer saltou de 44 anos, em 1970, para 66,4 anos, em 2000 (reduzindo a diferença para a média nacional de 22,8 anos para 2,2 anos);

- A taxa de mortalidade infantil caiu de 77% , em 1993, para 25,6%, em 2001;

- O acesso à educação fundamental foi universalizado;

- Ampliou-se a oferta dos serviços básicos, com o atendimento adequado de água (86: 34,7% - 99: 59,5%) e esgoto (CE Urbano 91: 28,6% - 99 44,5%);

- Dentre tantos outros.

O GRANDE DESAFIO

- Para continuarmos avançando na melhoria da qualidade de vida é necessário enfrentar o desafio da redução da pobreza e da desigualdade.

- Uma das raízes desse problema reside na desigual estrutura setorial do PIB e da PE A.

Distribuição setorial do emprego e produto

Ceará - anos selecionados - em %

	90	99
<i>% do valor agregado</i>		
Agricultura	12%	6%
Indústria	34%	38%
Serviços	54%	56%
Total	100%	100%
<i>% do emprego</i>		
Agricultura	43%	40%
Indústria	15%	14%
Serviços	43%	46%
Total	100%	100%

Fontes: IBGE/PBAD e Iplance/Anuário Estatístico do Ceará

POBREZA E DESIGUALDADE NO CEARÁ

- Os diferenciais de renda são elevados, sendo a renda rural de menos de um terço da renda média da RMF.

Renda média, por grupos de população

Ceará, 1999 - em R\$

Grupos selecionados	Renda média mensal (R\$) e diferenças	Nº de pessoas (milhares)	% de pessoas
<i>Todas as pessoas de 10 anos e mais de idade</i>			Do total
Total	172	5.553	100%
RMF	258	2.222	40%
Interior	115	3.331	60%
Rural no interior	74	1.784	32%
Urbano no interior	162	1.547	28%
Proporções			
Interior/RMF	<i>0,44</i>		
Rural/urbano no interior	<i>0,46</i>		
Urbano interior/RMF	<i>0,63</i>		
Rural/RMF	<i>0,29</i>		

Fonte: IPLANCE, com tabulações especiais da PNAD/IBGE

A DISPERSÃO CONCENTRADA DA POPULAÇÃO

A ocupação do território vem assumindo uma condição de “dispersão concentrada” com baixa incidência de aglomerações populacionais no interior e forte concentração na RAIE..

Distribuição da população cearense

Por macro regiões do IBGE - 1980 a 2000

Macro-região	População (em 1000)			% do total			Variação anual 1980/00
	1980	1991	2000	1980	1991	2000	
01 - Metropolitana	1.580	2.307	2.985	29,9%	36,2%	40,2%	3,23%
02 - Litoral Oeste	545	640	720	10,3%	10,1%	9,7%	1,40%
03 - Sobral/Ibiapaba	574	639	737	10,9%	10,0%	9,9%	1,26%
04 - Sertão dos Inhamuns	365	373	399	6,9%	5,9%	5,4%	0,45%
05 - Sertão Central	527	535	564	10,0%	8,4%	7,6%	0,34%
06 - Baturité	177	190	210	3,3%	3,0%	2,8%	0,86%
07 - Litoral Leste/Jaguaripe	518	582	590	9,8%	9,1%	7,9%	0,65%
08 - Cariri/Centro Sul	1.003	1101	1226	19,0%	17,3%	16,5%	1,01%
TOTAL	5.288	6.367	7.431	100,0%	100,0%	100,0%	1,72%

Fonte: IBGE/Censos

A DIVERSIFICAÇÃO CONCENTRADA DO EMPREGO

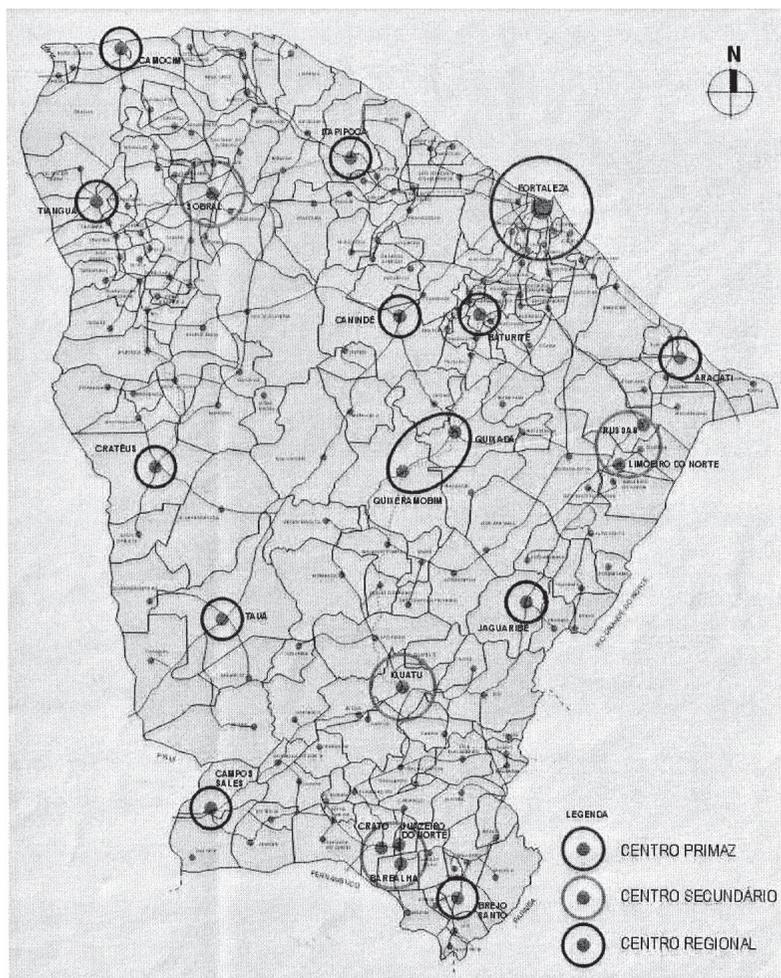
Acompanhada de uma “diversificação concentrada” do emprego, com forte predominância de oportunidades não-agrícolas na Região Metropolitana de Fortaleza.

Distribuição da população economicamente ativa

Por setor econômico e regiões selecionadas - 1999

Setores Econômicos	Ceará		Área Metropolitana (RMF)		Área não Metropolitana	
	em mil	%	em mil	%	em mil	%
Agricultura	1.287,2	100,0%	39,3	3,1%	1.247,9	96,9%
Indústria	481,0	100,0%	275,5	57,3%	205,4	42,7%
Serviços	1.500,8	100,0%	804,2	53,6%	696,7	46,4%
Outros	38,0	100,0%	28,3	74,4	9,7	25,6
Total	3.307,0	100,0%	1.147,3	34,7%	2.159,7	65,3%

Fonte: IBGE/Censos



A HIERARQUIA DAS CIDADES

O sistema de hierarquia urbana:

- Fortaleza e seu entorno;
 - Centros Secundários: funções urbanas mais desenvolvidas, com forte capacidade de polarização;
 - Centros Regionais: função de suporte ao desenvolvimento das atividades agrícolas; e
 - Cidades de Pequeno Porte.
- Critérios para a seleção:
- Tamanho da população;
 - Taxa de urbanização;
 - PIB *per capita*;
 - Taxa de crescimento demográfico; e
 - Classificação no índice de Desenvolvimento Municipal.

COMO PROMOVER O DESENVOLVIMENTO DE FORMA MAIS EQUILIBRADA?

Com o alinhamento estratégico das políticas:

- no **âmbito estadual**, através de uma proposta de reestruturação espacial, com a desconcentração do processo de urbanização e distribuição mais equilibrada da população no Estado;

- em **nível local**, com a promoção do aumento da produtividade da agropecuária e facilitação do desenvolvimento de atividades não agrícolas, intensificando a formação de capital humano, o acesso ao financiamento e ao conhecimento técnico e apoio gerencial; e

- no **âmbito regional**, por meio da coordenação e integração regional, realizando a articulação institucional dos agentes que atuam na promoção do crescimento econômico e no estímulo ao aumento da produtividade e competitividade nas diferentes regiões do Estado (**AGROPOLO**).

PARTE CINCO

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Raphael Bar-El, Arie Shachar,
Dafna Schwartz, David Bentolila

A extrema pobreza do interior do Ceará pode ser reduzida pelo uso de medidas compensatórias. Uma solução a longo prazo requer uma política de promoção do desenvolvimento econômico regional dinâmico: menor dependência da assistência social, maior desenvolvimento econômico autóctone e integração com a economia do Estado.

1 - OS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA

Decisão de aceitar os seguintes princípios de uma política destinada à promoção do desenvolvimento econômico no interior:

1. O objetivo geral é diminuir a pobreza no Interior e a defasagem com a RMF pelo aumento da atividade econômica.
2. A promoção da atividade econômica no Interior exige a consecução de altos níveis de competitividade e de produtividade, bem como uma integração da economia do Interior à economia do Estado.
3. A política do Estado é atingir tal propósito pela criação de condições externas para um desenvolvimento saudável das atividades eco-

nômicas no bojo de um sistema de livre mercado, pela solução de falhas desse mercado e restrições a ele impostas.

4. As medidas necessárias envolvem a reestruturação da distribuição espacial da população urbana no interior, bem como a facilitação do acesso da população aos principais fatores da atividade econômica (capital humano, tecnologia, infraestruturas, capacidade organizacional).
5. Medidas políticas envolvem muitos setores na economia e na sociedade do Interior, criando uma sensação de participação e esperança.
6. Muitas das medidas políticas baseiam-se em esforços cooperativos de vários elementos nas regiões, gerando, assim, a formação de um capital social.
7. Sempre que possível, a política pretende maximizar o envolvimento do setor privado e da população local, com um mínimo de operação governamental direta.

2. ESQUEMA ORGANIZACIONAL PARA IMPLEMENTAÇÃO

1. Decisão de estabelecer um comitê diretivo com elementos de 3 a 5 secretarias, relevantes à implementação do programa para o desenvolvimento econômico do Interior do Ceará.

O comitê decide a respeito de prioridades entre as várias medidas de políticas e designa secretarias específicas destinadas à elaboração de um plano de trabalho para cada medida.

2. Estabelecimento de uma autoridade para o desenvolvimento econômico do Interior, no âmbito de uma secretaria do gabinete do Governador, a qual fará o monitoramento e avaliará a implementação das decisões tomadas pelo comitê diretivo.

3. DIRETRIZES PARA A REESTRUTURAÇÃO URBANA

Decisão de aprovar as seguintes diretrizes para a reestruturação urbana do interior:

1. Decisão de aplicar uma perspectiva espacial ao planejamento econômico do Ceará.
2. Preparação de um plano espacial de desenvolvimento urbano para o Interior, visando à provisão de apoio à criação de oportunidades de emprego para migrantes rurais e à provisão de apoio às atividades rurais - agrícolas e não-agrícolas - diminuindo, assim, o volume da migração rural para a RMF.
3. Identificação de cidades e regiões do Interior com um potencial de crescimento acelerado, como “cidades secundárias” (segundo nível

da hierarquia urbana) ou como “cidades regionais” (terceiro nível da hierarquia urbana), e a aplicação de medidas políticas de apoio ao seu crescimento.

4. Preparação de uma combinação específica de medidas políticas para as “cidades secundárias” e “regionais”, e o estabelecimento de prioridades na sua sequência de crescimento. As “cidades secundárias” deveriam ter um crescimento urbano acelerado, baseado na ampliação de uma base econômica industrial e de serviços. As “cidades regionais” deveriam ter por meta melhorar a economia rural e ampliar o acesso à produção agrícola. Ambas as metas serão um elemento crítico para aliviar a pobreza rural.

4 MEDIDAS IMEDIATAS DE REESTRUTURAÇÃO URBANA RECOMENDADAS

1. Aprovação das recomendações sugeridas para quatro “cidades secundárias”: o grupo de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha, Sobral, Iguatu; o grupo de Limoeiro do Norte e Russas.
2. Aprovação das recomendações sugeridas para 12 “cidades regionais”: Quixadá, Brejo Santo,

Aracati, Tianguá, Crateús, Ipaumirim, Jaguaribe, Itapipoca, Campos Sales, Camocim, Canindé e Tauá.

3. Estabelecimento de uma unidade de planejamento espacial responsável pelo monitoramento de um plano de desenvolvimento espacial para o Interior do Ceará. Esta unidade analisará as principais decisões quanto à localização, em termos de infraestrutura, instalações públicas etc. e emitirá diretrizes e critérios de avaliação para as principais decisões quanto à localização.
4. Projetos demonstrativos: decisão de aplicar a estratégia primeiro ao grupo urbano em Juazeiro do Norte/Crato/ Barbalha (seguidos mais tarde por Iguatu, Sobral, Limoeiro do Norte/Russas), bem como a duas ou três cidades regionais: Tauá, Crateús, Tianguá. Preparação imediata dos programas e planos de desenvolvimento para aquelas cidades, com um cronograma de 3 a 4 meses.
5. Elaboração de medidas políticas, com alta prioridade para o capital humano e para investimentos na infraestrutura física, visando à melhoria significativa do padrão de acessibilidade das “cidades secundárias” e das “cidades regionais”, bem como ao apoio à estratégia de “desenvolvimento por eixos”, pelo signi-

ficativo aprimoramento das relações entre as próprias “cidades secundárias”.

6. Construção da capacidade de planejamento administrativa e financeira dos governos locais. Para agrupamentos urbanos multinucleares, propõe-se estabelecer um conselho da “Grande Juazeiro” ou um conselho “Limoeiro-Russas”.
7. Dar preferência espacial à demanda de moradia nas cidades secundárias, fazendo-as menos atraentes para os migrantes rurais.

5 UNIDADES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL (UNIR)

1. Aprovação do conceito da UNIR como organismo regional incumbido de coordenar e integrar o desenvolvimento econômico regional. Como tal, teria as potencialidades de mercado da região, melhoraria a competitividade dos empreendedores, facilitaria os contatos entre eles os programas de apoio e outros programas propostos neste estudo.
2. Decisão para o estabelecimento de 16 UNIRs, uma em cada cidade secundária e nas cidades regionais.

POSFÁCIO

Economistas e especialistas em desenvolvimento do mundo inteiro compreenderam na última década que o crescimento econômico conforme medido pela mudança do PIB não pode ser considerado como o principal indicador do nível de desenvolvimento de um país. Provavelmente mais do que qualquer outra coisa, o problema da pobreza persistente e da desigualdade no processo de crescimento econômico tem sido uma das principais preocupações.

Resolver os problemas da pobreza e desigualdade por meio da distribuição da riqueza (através de medidas de impostos e pagamentos de transferências, por exemplo) pode oferecer uma solução direta para essa situação, mas a maioria dos pesquisadores concordam que esta seria uma solução de muito curto prazo. Tal política pode levar a taxas de crescimento econômico muito menores, diminuindo o potencial para redistribuição, e finalmente aumentando os níveis de pobreza para níveis ainda mais elevados. O enorme desafio é, portanto, encontrar uma política

que venha melhorar a situação da pobreza e desigualdade, e ao mesmo tempo continuando com um processo de crescimento econômico.

O Estado do Ceará, da mesma forma que o Brasil como um todo e também muitos países em desenvolvimento ao redor do mundo, tem se deparado com este desafio durante muitos anos. O problema de alcançar a diminuição da pobreza e da desigualdade e ao mesmo tempo o desenvolvimento econômico é algo muito complexo e tem sido investigado intensamente por muitos pesquisadores de todo o mundo. A tendência de as atividades econômicas serem atraídas para melhores condições de infraestruturas, mão de obra, serviços, leva em muitos casos à concentração de tais atividades em lugares mais ricos, aumentando as diferenças entre os outros lugares. Embora alguns pesquisadores argumentem que um efeito de equilíbrio ocorre em uma etapa posterior (o trickle down effect, curva U de Kuznets), outros sugerem políticas de intervenção pública para a diminuição das desigualdades: adoção de medidas compensatórias (através de pagamentos de transferências), patrocinando projetos orientados para grupos populacionais específicos ou setores com necessidades (tais como projetos de desenvolvimento agrícolas, apoio à população rural, etc.), ou apoiando a urbanização fora da metrópole. Na maioria dos casos, o mercado livre na realidade não levou a uma difusão do crescimento econômico em outros lugares ou seto-

res, e as 4 medidas de políticas não iniciaram nenhum processo dinâmico para a solução dos problemas de longo prazo da pobreza e desigualdades.

Uma outra dimensão desta complexidade é que a redução da pobreza e a redução das desigualdades não estão necessariamente correlacionadas de uma forma positiva: pode-se alcançar uma coisa às custas da outra.

Consequentemente, a política exigida deve ser uma política abrangente, em um processo sincronizado adequadamente, que inclui a reestruturação espacial urbana juntamente com a solução das falhas dos fatores de produção regionais e locais. Neste livro, nós identificamos esta incoerência e encontramos as medidas necessárias para superá-la. Isto difere das práticas do passado em alguns aspectos relevantes. Em primeiro lugar, nossa abordagem não é exclusivamente em cima de um enfoque setorial, tal como desenvolvimento rural, nem é uma política a favor dos pobres ou do desenvolvimento urbano. Em vez disto, é uma abordagem abrangente, que combina várias dimensões de desenvolvimento. Em segundo lugar, é orientada para a solução de falhas de mercado: a intervenção pública necessariamente não deve concentrar-se diretamente nas populações pobres, mas em vez disto na mudança das condições que possam oferecer a essas populações novas oportunidades, implicando em que nem todo local rural ou atividade agrícola, ou todo grupo demográfico deva necessariamente ser apoiado diretamente.

Uma abordagem de política é tirada deste diagnóstico, expressa pelo apoio público da adaptação de mudanças demográficas e econômicas em regiões fora da metrópole para as mudanças macro econômicas. As diretrizes de políticas são elaboradas nos níveis local, regional e nacional, e algumas medidas específicas de políticas iniciais estão em uma fase de implementação piloto. Com base na identificação das falhas de mercado principais, a primeira diretriz de política é o apoio à reestruturação espacial regional e o fortalecimento de alguns centros urbanos secundários terciários identificados, como uma base para mudanças de oportunidades econômicas. A segunda diretriz é o apoio ao desenvolvimento de atividades não agrícolas nessas regiões, em setores econômicos com potencial de crescimento. As medidas de políticas incluem consultoria do tipo reach out (que vão ao encontro) de empresas de pequena e média escala distantes, e o apoio ao desenvolvimento tecnológico. A terceira diretriz é o aumento da produtividade rural através de investimento público em educação, infraestrutura, organização regional e política de desenvolvimento agrícola. Tais medidas, algumas das quais já foram adotadas e parcialmente implantadas pelo governo do Ceará nos últimos anos, estão aparentemente levando a um processo de urbanização melhor, deixando menos excedentes de mão-de-obra na área rural e criando economias de aglomeração ao nível regional, que subsequentemente aumentam a produtividade e diminuem a pobreza e as desigualdades.

Muitos componentes desta política são discutidos no livro, bem como foram feitas avaliações preliminares. Os resultados até aqui são muito animadores. Foi realizada uma reestruturação espacial urbana da área do Estado, em vista da necessidade do desenvolvimento das regiões do interior (4 centros urbanos secundários, 13 centros terciários). Foi criada uma secretaria especial para o desenvolvimento regional e escritórios regionais foram instalados em várias regiões, para fins de coordenação regional e alocação de orçamento. Nove conselhos regionais foram criados, incluindo representantes de todos os setores da sociedade regional, aumentando portanto, a participação social da região e o melhoramento do “capital social” como um insumo importante para o desenvolvimento regional. Também foi dado apoio à atividade empresarial em atividades de pequeno e médio porte, para a solução da falta de acesso aos serviços públicos.

Está sendo dado apoio ao avanço tecnológico a fim de melhorar o nível da produtividade e portanto a renda das pequenas atividades econômicas nas áreas remotas. Alguns programas pilotos foram testados e estão no processo de avaliação, tais como o *programa de apoio ao turismo no interior* ou um programa de consultoria para os agricultores a fim de incentivá-los na iniciação de projetos de empreendedorismo rural.

Pode parecer ser cedo demais para se avaliar os amplos efeitos dessa política. Contudo, os sinais de

mudança detectados nos últimos anos parecem bem animadores, e podem ser pelo menos parcialmente atribuídos aos efeitos desta política. A participação da população urbana aumentou significativamente passando de 33% em 1960 para 67% em 1999 e para 76% em 2004. O número absoluto da população rural está até mesmo diminuindo. Encontramos uma taxa menor de crescimento da RMF nos últimos anos. A taxa de analfabetismo diminuiu na área rural muito mais rapidamente do que na área urbana. A participação do interior na atividade manufatureira tem aumentado constantemente. A participação da agricultura no valor agregado aumentou, embora sua participação no emprego diminuiu. Também observamos um aumento no emprego da população rural na área de manufatura. Porções crescentes de trabalhadores na agricultura moram na área urbana, aumentando assim as opções de emprego adicional em atividades não agrícolas.

Os resultados na diminuição da pobreza e desigualdade também são animadores. A maior parte das melhoras nos indicadores que nós observamos aqui são mais elevados no Ceará do que no Nordeste ou no Brasil como um todo. Observamos uma diferença de renda menor entre a mão de obra rural e a urbana e um aumento de renda *per capita* mais elevado em comparação com o Nordeste e o Brasil. O coeficiente de Gini foi reduzido. Os níveis de pobreza estão em uma rota contínua de diminuição, e o nível de renda das

peças pobres está aumentando no Ceará a uma taxa mais rápida do que no Nordeste do Brasil. A diferença de renda entre os 20% mais ricos e os mais pobres da população está diminuindo constantemente.

A intenção deste livro é expor a experiência acumulada pelo Estado do Ceará na elaboração de um modelo para a realização do crescimento econômico juntamente com a diminuição da pobreza e desigualdades e servir como uma base para mais discussões e para adaptação por outros estados. O modelo já foi apresentado e discutido em vários fóruns internacionais altamente profissionais e recebeu o apoio de profissionais qualificados no mundo inteiro tais como Walter Isard (que iniciou nos Estados Unidos a ciência da análise regional), Gilbert Benhayoun (da Universidade Aix-Marseille, na França), Jimmy Weinblatt (Universidade de Bengurion, Israel), Joel Pelzman (George Washington University, Estados Unidos), David Jakobson (Dublin City University, Irlanda). Os resultados mais importantes deste projeto já foram publicados em importantes revistas científicas internacionais, tais como “Progress in Planning”, “International Small Business Journal”, “Region and Development”.

A abordagem apresentada neste livro deve mostrar que a solução para os problemas da pobreza e desigualdades pode ser alcançada através da solução de falhas de mercado, transformando as pessoas pobres em trabalhadores ativos e produtivos que podem con-

tribuir para o crescimento econômico global em uma base sustentável de longo prazo usando o desenvolvimento regional.

AUTORES

Sobre os autores

Pedro Sisnando Leite

Pedro Sisnando Leite é economista, com pós-graduação em planejamento e desenvolvimento regional em Israel. Professor titular aposentado de desenvolvimento econômico do CAEN/UFC. Lecionou por mais de dez anos nos Cursos de Mestrado em Teoria Econômica (Faculdade de Economia) e de Economia Rural, no Centro de Ciências Agrárias. Foi técnico em desenvolvimento econômico do Banco do Nordeste do Brasil (ETENE). Ocupou a função de Pró-Reitor de Planejamento (UFC) por 8 anos. Publicou quarenta livros de teoria econômica e experiências de desenvolvimento econômico, planejamento e economia rural. Foi Secretário de Agricultura do Ceará (1995- 2002). É vice-presidente do Instituto Histórico Geográfico e Antropológico do Ceará e da Academia Cearense de Ciências Sociais do Ceará, é sócio efetivo da Academia Cearense de Ciências. Colaborou como voluntário em Projeto da FIEC sobre as relações universidade/indústria, com a participação de professores da Universidade Ben-Gurion, de Israel (2012 - 2014).

Raphael Bar-El

Raphael Bar-El é economista (autor da tese: “O Papel da Industrialização no Desenvolvimento Regional”), Professor Titular do Departamento de Políticas Públicas e Administração da Universidade Ben-Gurion. Suas áreas principais de interesse são: crescimento econômico, desenvolvimento regional, cooperação econômica no Oriente Médio, pequenas cidades. Nos últimos anos vem trabalhando com o Governo do Estado do Ceará (Brasil) nas medidas políticas para o alívio da pobreza através do desenvolvimento econômico regional. Foi Diretor da Autoridade de Planejamento Econômico Nacional (Director of the National Economic Planning Authority), no Ministério da Economia e Planejamento. Membro do Comitê Diretor Conjunto (Jordânia-Israel- Estados Unidos) para o Desenvolvimento Integrado da Jordan Rift Valley - JRV. Responsável pelo Plano de Desenvolvimento Econômico na equipe do Plano Diretor de longo prazo de Israel. Em 1996 e 1997 participou do projeto encabeçado por Michael Porter em “Construindo Vantagem Competitiva

Regional no Oriente Médio”. Até 1993, foi pesquisador e planejador, Diretor de Pesquisas, e finalmente o Diretor Gerai do Centro de Estudos de Desenvolvimento (DSC). Acumulou uma vasta experiência em pesquisa e planejamento de desenvolvimento regional, em regiões de Israel, bem como em regiões do mundo em desenvolvimento.

Dafna Schwartz

Dafna Schwartz é economista;W possui o grau de Ph.D pela Universidade Hebraica de Jerusalém (Hebrew University of Jerusalem). É professora sênior do Departamento de Administração de Empresa da Universidade Ben-Gurion, Israel. Dirige o programa de MBA em Empreendedorismo e Gerenciamento de Alta Tecnologia e é a Diretora do Bengis Center para Empreendedorismo e Gerenciamento de Alta Tecnologia. Antes de integrar-se à Universidade, foi Diretora Geral do Centro de Estudos de Desenvolvimento, uma instituição independente, não governamental, que lida com atividades de pesquisa e treinamento referentes ao desenvolvimento econômico e regional de Israel e de países em desenvolvimento. É consultora econômica em Israel e no estrangeiro e tem experiência como membro da diretoria de muitas sociedades anônimas importantes de Israel. Foi membro do Grupo de Especialistas Assessor do Programa Quinta Estrutura (Fifth Framework Program Expert Advisory Group (EAG) sobre o Melhoramento da Base de

Conhecimento Sócio-econômico, Comissão Europeia, Pesquisa e Desenvolvimento da Ciência. Suas áreas de especialização são: Desenvolvimento Econômico e Empresarial, Empreendedorismo, Indústria de Alta Tecnologia, Capital de Risco, Economia do Conhecimento, Industrialização, Pequenas e Médias Empresas, Desenvolvimento Econômico Local e Regional. A Dra. Schwartz publicou numerosos artigos em revistas profissionais internacionais e de Israel.

David Bentolila

David Bentolila (nasceu em Israel; Engenheiro Industrial e Administrador, com mestrado em Ciências Administrativas pela Universidade de Paris em 1978 e doutorado em Ciências Sociais, Sociologia do Desenvolvimento pela Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris. Áreas de especialização: Consultoria Industrial e Organizacional, Pequenas Empresas em Países em Desenvolvimento, Pesquisa Científica em Desenvolvimento de Indústrias Rurais. Engenheiro Industrial das Forças de Defesa de Israel, Engenheiro Consultor da Consultora MALTAM Ltda para o Ministérios das Comunicações de Israel nas áreas de planejamento de projetos, métodos de incentivo e qualificação do trabalho. Coordenador do processo de implantação da infraestrutura econômica e social em todos os assentamentos da área de Segev na Galiléia, com ênfase na promoção e implementação de indústrias manufatureiras e de base tecnológica do interesse da Agência Judia de Israel. Consultor Sênior da Empresa Lilian Ltda, na área industrial e administração.

Arie Shachar

Arie Shachar nasceu em Israel. Geógrafo e Historiador, com mestrado em Geografia Urbana pela Universidade Hebraica em 1960 e doutorado em Distritos Industriais pela Universidade Hebraica em 1965. Áreas de Especialização: Planejamento Urbano e Regional, Planejamento Nacional e Áreas Metropolitanas. Pesquisador Chefe do Projeto “Elos Emergentes no Sistema Global; Desenvolvimento Urbano de Telaviv e Frankfurt”. Pesquisador Chefe do Projeto “Elos Emergentes no Sistema Global; Desenvolvimento Urbano de Telaviv e Frankfurt”; Pesquisador Sênior do Instituto Holandês de Estudos Avançados, Diretor da Equipe de Planejamento do Plano da Região Metropolitana de Tel-Aviv. Diretor do Plano Nacional de Israel - Tema 35. Mais de 70 trabalhos publicados entre artigos e relatórios de pesquisa.

Mônica Clark Cavalcante

Graduada em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará. Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP/DF. Tem experiência na área de Planejamento, Administração, Finanças e Controladoria, com ênfase no setor público. Atuou como analista de finanças e controle na Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, e como assessora da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, em Brasília. Foi Secretária de Planejamento e da Controladoria do Estado do Ceará. Foi Conselheira de administração e fiscal junto a várias empresas estatais, nos âmbitos federal e estadual. Atualmente é sócia da empresa S&M Consultoria em Gestão.

Referência Bibliográfica

- AGHION, P. e BOLTON, P. (1997) A Theory of Trickle-Down Growth and Development, (Uma Teoria do Crescimento e Desenvolvimento em Gotejamento) *Review of Economic Studies* 64,151-172.
- AMARAL FILHO, Jair, RABELO, Dayane e SCIPIÃO, Tatiana (2004) Identificação e Mapeamento das Aglomerações Produtivas Especializadas no Ceará: Pistas para Identificação de Arranjos Produtivos Locais (APLs), Texto para Discussão Ne14, IPECE, Fortaleza, Brasil.
- BANCO do NORDESTE do BRASIL (1978) Industrialização Rural no Nordeste do Brasil, BNB, Fortaleza, Brasil.
- BANCO do NORDESTE do BRASIL (1999) Potencialidades econômicas do Turismo no Cariri, BNB, Fortaleza, Brasil.
- BALDWIN, R.E. e FORSLID, R. (2000): The Core-Periphery Model and Endogenous Growth: Stabilizing and Destabilizing Integration, *Economica*, 67, 307-24. (O Modelo Centro-Periferia e o Crescimento Endógeno: Estabilizando e Destabilizando a Integração Econômica)
- BALISACAN, A. M. e FUWA, N. (2004) Going beyond Crosscountry Averages: Growth, Inequality and Poverty Reduction in the Philippines, *World Development*, 32(11), 1891-1907. (Indo Além das Médias do País: Crescimento, Redução da Desigualdade e Pobreza nas Filipinas, Desenvolvimento Mundial)
- BANIK, A. e BHAUMIK, P. K. (2005) Supporting the Poor but Skilled Artisans by Making Assets Available to Them: An Empirical Investigation in Rural India, *Journal of International Development*, 17(1), 45-66 Apoiando os Artesãos Pobres mas Habilitados Através da disponibilização de Bens para Eles: Um exame Empírico na Índia Rural, *Jornal de Desenvolvimento Internacional*
- BAR-EL R. E BENHAYOUN G., 2000 "Convergence, Divergence and Non Efficiency of Public Infrastructure Spatial Allocation" *Région et Développement*, 12,167-181 (Convergência, Divergência e Não Eficiência da Distribuição da Infraestrutura Espacial Pública)
- BAR-EL, R. E PARR, J. (2003) From Metropolis to Metropolis-based Region: the Case of Tel-Aviv, *Urban Studies*, 40(1), 113-25. (Da Metrópole à Região Baseada na Metrópole: O Caso de Tel-Aviv, Estudos Urbanos).

- BAR-EL, R. (1984 Rural Industrialization Objectives: the Income-Employment Conflict, *World Development*, 12(2), 129-40. (Objetivos da Industrialização Rural: o Conflito da Renda - Emprego, *Desenvolvimento Mundial*)
- BAR-EL, R. (1990) Industrialization in Northeast Brazil: The Importance of Local Towns., in M. MTEWA (ed.). (Industrialização Rural no Nordeste do Brasil: A Importância das Cidades Locais.) *International Development and Alternative Futures: The Coming Challenges*, chapter 29,323-336.) (Desenvolvimento Internacional e alternativas Futuras: Desafios à Porta, capítulo 29,323-336)
- BAR-EL, R. e PARR, J. (2003) Over-Reliance on the Core-Periphery Model? The Case of Israel, *Environment and Planning C*, 21 (3), 353-369. (Confiança Demasiada no Modelo Centro-Periferia? O Caso de Israel, Meio-Ambiente e Planejamento)
- BAR-EL R. e FELSENSTEIN D., 1990, "Entrepreneurship and Rural Industrialization: Comparing Patterns of Rural and Urban Locational Choice in Israel", *World Development* 18, 2: 257-267. (Empreendedorismo e Industrialização Rural: Comparando Padrões da Opção Rural e Urbana de Israel, *Desenvolvimento Mundial*)
- BARTLETT, W. e BUKVIC, V. (2001) 'Barriers to SME Growth in Slovenia,) *MOCT-MOST* 11: 177-195. (Barreiras para o Crescimento das Pequenas e Médias Empresas na Slovênia)
- BENNETT, R. J., BRATTON, W. e ROBSON, P. J. (2000: 'Business Advice: The Influence of Distance', *Regional Studies*, 34 (9): 813-828. (Parecer Comercial: A Influência da Distância, *Estudos Regionais*)
- BENNETT, R. J., ROBSON, P. J. AND BRATTON, W. J. (2001) 'The Influence of Location on the Use by SMEs of External Advice and Collaboration', *Urban Studies*, 38 (9): 1531-1557. (A Influência da Localização no Uso pelas PMEs de Parecer Externo e colaboração, *Estudos Urbanos*)
- BERNER, E, and BENEDICT, P. (2005) Left to Their Own Devices? Community Self-Help between Alternative Development and Neo-liberalism, *Community Development Journal*, 40(1), 17-29. (Deixado a Seus Próprios Dispositivos? Auto-ajuda Comunitária entre Desenvolvimento alternativo e Neo-Liberalismo, *Jornal do Desenvolvimento da Comunidade*).
- BILES J.J., PAGOZZI B.W., 2000, The Interaction of Economic Reforms, Socio-economic Structure and Agriculture in Mexico", *Growth and Change*, 31,1:3-22. (A Interação das Reformas Econômicas, Estrutura Sócio econômica e Agricultura no México", *Crescimento e Mudança*)

- BINKS, M., (1979) 'Finance for Expansion in the Small Firm', *Lloyds Bank Review*, 157, 32-43. (Finanças para a Expansão da Pequena Empresa)
- BURGER, L e MAHADEA, D. e O'NEILL, C. (2004) Perceptions of Entrepreneurship as a Career Option in South Africa: An Exploratory Study among Grade 12 Learners, *South African Journal of Economic and Management Sciences*. 7(2), 187-205. (Percepções do empreendedorismo como uma Opção de Carreira na África do sul: Um Estudo Exploratório entre aprendizes do 12º Grau, *Jornal sul africano de Ciências Econômicas e Administração*).
- CARDOSO, E. e HELWEGE, A7 (1992) Below the Line: Poverty in Latin America, *World Development*, 20(1), 19-37. (Abaixo da Linha: Pobreza na América Latina, *Desenvolvimento Mundial*)
- COPUS, A.K. (2001) From Core-Periphery to Polycentric Development: Concepts and Spatial and Aspatial Peripherality, *European Planning Studies*, 9(4), 539-52. Do Centro-Periferia ao Desenvolvimento Policêntrico: Conceitos e Periferidade Espacial e Aspatial, *Estudos de Planejamento Europeus*.
- CURRAN, J. e BLACKBURN, R. (2000) 'Panacea or White Elephant? A Critical Examination of the Proposed New Small Business Service and Response to the DTI Consultancy Paper in: Mawson, J. (Editor), Policy Review Section, *Regional Studies*, 34 (2): 181-189. (Panacéia ou elefante Branco? Um exame Crítico do Serviço de Novas Pequenas empresas Proposto e Resposta ao Trabalho de Consultoria DTI em: Mawson, J. (Editor), Seção da Revista de Política, *Estudos Regionais*).
- DEAKINS, D. (1999) 'Entrepreneurship and Small Firms', London: McGraw-Hill Publishing Company. (Empreendedorismo e Pequenas Empresas, Londres: McGraw-Hill Publishing Company)
- DICKINSON, R.E. (1947). *City, Region and Regionalism*. London: Routledge and Kegan Paul.) *Cidade, Região e Regionalismo*, Londres: Routledge e Kegan Paul.)
- DORWARD, A., FAN, S., KYDD, J., Lofgren, H. (2004) POInstitutions and Policies for Pro-poor Agricultural Growth, *Development Policy Review*, 22(6), 611-22 (Instituições e Políticas para o Crescimento Agrícola Pró-Pobre, *Revista de Política de Desenvolvimento*.)
- ELLERMAN, D. (2004) *Jane Jacobs on Development*, *Oxford Development Studies*, 32(4): 507-21 (Jane Jacobs sobre Desenvolvimento, *Estudos de Desenvolvimento de Oxford*)

- EPSTEIN T.S., JEZEPH D., 2001, "Development - There is Another Way: a Rural- Urban Partnership Development Paradigm", *World Development*, 29,8:1443- 1454. (Desenvolvimento - Há uma outra maneira: um Paradigma de Desenvolvimento de Parceria Rural-Urbana, Desenvolvimento Mundial)
- FELSENSTEIN, D. e SCHWARTZ, D. (1993) 'Constraints on Small Business Development Across the Life Cycle', *Entrepreneurship and Regional Development*, 5: 227- 245. (Constrangimentos sobre o Desenvolvimento de Pequenas Empresas ao Longo do Ciclo de Vida, Empreendedorismo e Desenvolvimento Regional.)
- FERREIRA, F. H.G. e LANJOUW, P. (2001) Rural Nonfarm Activities and Poverty in the Brazilian Northeast, *World Development*, 29(3), 509-528. Atividades Rurais Não Agrícolas e Pobreza no Nordeste Brasileiro, Desenvolvimento Mundial)
- FISHMAN, A. e SIMHON, A. (2002) The Division of Labor, Inequality and Growth, *Journal of Economic Growth*, 7 (2), 117-36. (A divisão da Mão de Obra, desigualdade e Crescimento, *Jornal de Crescimento Econômico*)
- GALSTER e WALKER, C., HAYES, C., BOXALL, P. e JOHNSON, J. (2004) Measuring the Impact of Community Development Block Grant Spending on Urban Neighborhoods, *Housing Policy Debate*, 15(4): 903-34 (Medindo o Impacto do Desenvolvimento Comunitário - Block Grant Gastos com Bairros Urbanos, *Debate de Política Habitacional*)
- GIBB, A.A. (1997) 'Small Firm Training and Competitiveness. Building upon the Small Business as a Learning Organisation' *International Small Business Journal*, 15(3): 13-29. (Treinamento da Pequena Empresa e Competitividade. Construindo sobre a Pequena Empresa como uma Organização de aprendizagem" *Jornal Internacional da Pequena Empresa*.)
- GOODWIN, H. (2000) Pro-Poor Tourism: Opportunities for Sustainable Local Development, *Development and Cooperation*, 5,12-14. (Turismo em Pro dos Pobres: Oportunidades para um Desenvolvimento Local Sustentável, *Desenvolvimento e Cooperação*.)
- GOVERNO do ESTADO do CEARA (1999) Rumo ao Desenvolvimento Rural do Ceara, 1999-2002, Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), Fortaleza, Ceará, Brasil.
- GUPTA, S.P. (2000) Trickle Down Theory Revisited: the Role of Employment and Poverty", *Indian Journal of Labour Economics*, 43 (1), 25-34. Teoria do Gotejamento Revisitada: O Papel do Emprego e da Pobreza", *Jornal Indiano do Economia da Mão de Obra*) Trickle Down

- GWYNNE, R.N. (1986) *Industrialization and Urbanization in Latin America*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland. (Industrialização e Urbanização da América Latina, Imprensa da Universidade de John Hopkins, Baltimore, Maryland)
- HADDAD, E.A. e HEWINGS, G.J.D. (1999) The short run regional effects of new investments and technological upgrade in the Brazilian automobile industry: An interregional computable general equilibrium analysis, *Oxford Development Studies*, 27 (3), 359-383. (Os Efeitos Regionais de Curto Prazo de Novos Investimentos e melhoramento da indústria automobilística do Brasil: Uma Análise inter-regional de equilíbrio computável, *Estudos de Desenvolvimento de Oxford*, 27 (3), 359-383).
- HASAN, R. e QUIBRIA, M.G. (2004) Industry Matters for Poverty: A Critique of Agricultural Fundamentalism, *Kyklos*, 57(2), 253-64. (A Indústria Importa para a Pobreza: Uma Crítica do Fundamentalismo Agrícola, *Kyklos* 57(2), 253-64)
- HENDERSON, R., SUTHERLAND, J. AND TURLEY, S. (2000) 'Management Development in Small Business: a Sub-Regional Examination of Practice, Expectation and Experience', *Regional Studies*. 34 (1): 81-86. (Desenvolvimento Administrativo das Pequenas Empresas: Um Exame Sub-Regional da Prática, Expectativa e Experiência, *Estudos Regionais*. 34 (1):81-86.)
- HJALMARSSON, D., e JOHANSSON A.W. (2003) 'Public Advisory Services - Theory and Practice', *Entrepreneurship and Regional Development*, 15:83-98. (Serviço de Assessoramento Público - Teoria de Prática, *Empreendedorismo e Desenvolvimento Regional*, 15:83-98).
- HSIEH, W. HSING, Y. (2002) Economic Growth and Social Indicators: the Case of Taiwan, *International Journal of Social Economics*, 29(7-8), 518-25.
- HUANG, X. AND BROWN, A. (1909) 'An Analysis and Classification of Problems in Small Business', *International Small Business Journal*, 18(1): 73-85. (Uma Análise e Classificação de Problemas das Pequenas Empresas, *Jornal Internacional das Pequenas Empresas*, 18(1): 73-85).
- ISSERMAN A.M., 2001, "Competitive Advantages of Rural America in the Next Century", *International Regional Science Review*, 24, 1:38-58. (Vantagens Competitivas da América Rural no Próximo Século, *Frevista Internacional de Ciências Regionais*, 24,1:38-58).
- JAKSCH, H.J. (1974) Income Distribution as an Objective in Development Planning, *The Economist*, 122 (1), 1-22. (Distribuição de Renda como um Objetivo do Planejamento de Desenvolvimento, *The Economist*, 122 (1), 1-22).

- KIM E., KIM K., 2002, "Impacts of Regional Development Strategies on Growth and Equity of Korea: a Multiregional CGE Model", *The Annals of Regional Science*, 36,1:165-180. (Impactos das Estratégias de Desenvolvimento Regional sobre o Crescimento e Igualdade da Coréia: Um Modelo CGE Multiregional. *Os anais da Ciência Regional*, 36,1:165-180).
- KIM, K.S. (1997) Income Distribution and Poverty: An Interregional Comparison, *World Development*, 25 (11), 1909-24. (Distribuição de Renda e Pobreza: Urn Comparação Regional, *Desenvolvimento Mundial*, 25(11), 1909-24).
- KRUGMAN, P. (1991) Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*, 91,483-99. (Aumentado Reornos e Geografia Econômica, *Jornal do Economia Política*, 91,483-99).
- KRUGMAN, P. (1999) The Role of Geography in Development, *International Regional Science Review*, 22(2), 142-61. (O Papel da Geografia no Desenvolvimento, *Revista Internacional de Ciências Regionais*, 22(2), 142-61).
- KUZNETS, S. (1955) Economic Growth and Income Inequality, *American Economic Review*, 45(1), 1-28. (Crescimento Econômico e Desigualdade de Renda, *Revista Econômica Americana*, 45(1), 1 -28).
- LANASPA, L.F. e SANZ, F. (1999) Krugman's Core-Periphery Model with Heterogeneous Quality of Land, *Urban Studies*, 36(3), 499-507. (O Modelo Centro-Periferia de Krugman com qualidade de Terra Heterogênea, *Estudos Urbanos*, 36(3), 499-507).
- LANASPA, L.F. e SANZ, F. (2001) Multiple Equilibria, Stability, and Asymmetries in Krugman's Core-Periphery Model, *Papers in Regional Science*, 80(4), 425-38. (Equilíbrios Múltiplos, Estabilidade, e Assimetrias no Modelo Centro Periferia de Krugman, 80(4),425-38).
- LANASPA, L.F., PUEYO, F. and SANZ, F. (2001) The Public Sector and Core-Periphery Models, *Urban Studies*, 38 (10), 1639-49. (O Setor Público e os Mdelos Centro- Periferia, *Estudos Urbanos*, 38(10), 1639-49).
- LEE, P. e TOWNSEND, P. (1994) A Study of Inequality, Low Incomes and Unemployment in London, 1985-92, *International Labour Review*, 133 (5-6), 579-95. (Um Estudo de Desigualdade, Rendas Baixas e Desemprego em Londres, 1985-92, *Revista da Mão de Obra Internacional*, 133 (5-6), 579-95).
- LEITE, P.S (1986) Forces That Will Shape Future Rural Development: Northeast Brazil's Case, Federal University of Ceara, Fortaleza, Brazil. (Forças que moldarão o desenvolvimento Rural futuro: O Caso do Nordeste do Brasil, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Brasil).

- LEITE, P.S. (1998) *Desenvolvimento Rural: Lições da Experiência do Nordeste*, em Leite, P.S. (ed.), *Estratégias para o Desenvolvimento Rural do Ceará*, 103-132.
- LEITE, P.S. (1999) *A Industrialização Como Instrumento do Desenvolvimento Rural*, Secretaria do Desenvolvimento Rural do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- LIEDHOLM, C. (2002) 'Small Business Dynamics: Evidence from Africa and Latin America', *Small Business Economics*, 18(1-3): 227-242. (A Dinâmica das Pequenas Empresas: Evidência da África e América Latina, *Economia das Pequenas Empresas*, 18(1-3): 227-242).
- LOWE, P., TALBOT, H. e HANNON, P. (2000) 'Policy for Small Business Support in Rural Areas: A Critical Assessment of Proposals for the Small Business Service', *Regional Studies*. 34 (5): 479-487. (Política para o apoio às Pequenas Empresas nas Áreas Rurais: Uma Avaliação Técnica das Propostas para o Serviço das Pequenas empresas, *Estudos Regionais*. 34 (5):479-487).
- LUCAS R.E.B., (2001), "The Effects of Proximity and Transportation on Developing Country Population Migrations", *Journal of Economic Geography*, 1,3:323- 339. (Os Efeitos da Proximidade e Transposição sobre as Migrações da População dos Países em Desenvolvimento, *Jornal de Geografia Econômica*, 1,3:323-339).
- MATSUYAMA, K. (2000) *Endogenous Inequality*, *Review of Economic Studies*, 67, 743-59. (Desigualdade Endógena, *Revista de Estudos Econômicos*, 67, 743-59).
- MCKENZIE, R.D. (1933) *The Metropolitan Community*. New York: Me Graw Hill. A Comunidade Metropolitana. Nova Iorque: Me Graw Hill).
- MICHEL, R.C. (1991) *Economic Growth and Income Equality since the 1982 Recession*, *Journal of Policy Analysis and Management*, 10(2), 181-203. *Crescimento Econômico e desigualdade de Renda desde a Recessão de 1982*, *Jornal de 1 análise Política e Administração*, 10(2) 181-203).
- MORLEY, S.A. (1978) *Mudanças no Emprego e na Distribuição da Renda Durante o Milagre Brasileiro*, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 8(2), 331-66.
- MYRDAL, G. (1968) *Asian Drama, an Inquiry into the Poverty of Nations*, II, chapter 24: *The Industrialization Issue*, 1149-1205, Pantheon, New-York. (Drama Asiático, *Uma Investigação na Pobreza da Nações*, II, capítulo 24: *A Questão da Industrialização*, 1149-1205, Pantheon, New York).
- NORTH, D. e SMALLBONE, D. (2000) 'Innovative Activity in SMEs and Rural Eco-

- conomic Development: Some Evidence from England', *European Planning Studies*, 8 (1): 87-106. (Atividade Inovadora nas PME's o Desenvolvimento Econômico Rural: Uma Prova da Inglaterra, *Estudos de Planejamento Europeus*, 8 (1): 87-106).
- OMAN, C. (2000) Policy competition for foreign direct investment: A study of competition among governments to attract FDI, *Development Centre Studies*, Development Centre of the OECD, Paris. (Competição de Políticas para o investimento direto estrangeiro: Um estudo da competição entre os governos para atrair ID. *Estudos do Centro de Desenvolvimento*, Centro de Desenvolvimento do OECD, Paris).
- PATTON, D., MARLOW, S. e HANNON, P. (2000) The Relationship between Training and Small Firm Performance: Research Frameworks and Lost Quests', *5 International Small Business Journal*, 19 (1): 11-27. (A Relação entre Treinamento e Desempenho das Pequenas Empresas: Estruturas de Pesquisa e Buscas Perdidas, *Jornal Internacional das Pequenas Empresas*, 19 (1): 11-27).
- PINTO F., J. (1994) Diagnostico e Perspectivas da Micro e Pequena Agroindústria de Fruto Tropical no Estado do Ceará, M.A. thesis, (tese de mestrado) Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- ROSA, A. L. T. da, e ALVES, F. F. (2000) Efeitos da Globalização Sobre a Economia Cearense, *IPLANCE*, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- ROSENSTEIN_RODAN, P.N. (1943) Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe, *Economic Journal*, 202-11. (Problemas de Industrialização do Leste e Sudeste da Europa, *Jornal Econômico*, 201-11.)
- ROSENSTEIN_RODAN, P.N. (1961) Notes on the Theory of the Big Push, in *Economic Development for Latin America*, edited by ELLIS, H.S., New York, St. Martin Press. (Observações sobre a Teoria do Grande Esforço, em *Desenvolvimento Econômico para a América Latina*, editado por ELLIS, H.S., New York, Imprensa de St. Martin.)
- ROSTOW, W.W. (1960) *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press. (Os Estágios do Crescimento Econômico, Imprensa da Universidade de Cambridge).
- ROTHWELL, R. e DODGSON, M. (1991), 'External Linkages and Innovation in Small and Medium Sized Enterprises', *R&D Management*. 21:125-137. (Ligações Externas e Inovação nas Pequenas e Médias Empresas, *Gerenciamento da Pesquisa e Desenvolvimento* 21:125-13).
- SCHALK, H.J. e UNITTIEDT, G. (2000) Incentivos de Investimentos Regionais na

- alemanha: Impactos sobre fator demanda e crescimento, *Anais da Ciência Regional*, 34,173-195). Regional investment incentives in Germany: Impacts on factor demand and growth, *Annals of Regional Science*, 34,173-195. (Incentivos de Investimentos Regionais na Alemanha: Impactos sobre o fator demanda e crescimento, *Anais da Ciência Regional*, 34,173-195).
- SCHMITT, B. HENRY, M. S. (2000) Size and Growth of Urban Centers in French Labor Market Areas: Consequences for Rural Population and Employment, *Regional Science and Urban Economics*, 30,1-21. (Tamanho e Crescimento dos Centros Urbanos nas áreas do Mercado da Mão de Obra Francesa: Consequências para a População Rural e o Emprego, *Ciência Regional Economia Urbana*, 30, 1-21).
- SELOWSKY, M. (1981) Income Distribution, Basic Needs and Trade-offs with Growth: the Case of Semi-Industrialized Latin American Countries, *World Development*, 9 (1), 73-92. (Distribuição de Renda, Necessidades Básicas e Trocas com Crescimento: O Caso dos Países Semi-Industrializados da América Latina, *Desenvolvimento Mundial*, 9 (1), 73-92.)
- STECK, B. (1999). Potenciais de Participação em Turismo para Comunidades de Pesca Artesanal nas Areas Litorâneas. Projetos PRORENDA RURAL dos Estados de Pernambuco e Ceará, República Federativa do Brasil. YTEN-DLER, J. e AMORIM, M.A. (1996), "Small Firms and Their Helpers: Lessons on Demand", *World Development*, Vol. 24, No. 3, pp. 407-26. (As Pequenas e Empresas e seus Auxiliadores: Lições sobre a Demanda, *Desenvolvimento Mundial* Vol. 24, Nº 3, pp. 407-26).
- TOWNROE, P. J. A MALLALIEU, K. (1990) 'Entrepreneurial Roles and Entrepreneurial Competence in Regional Economic Development, Small Business Research Program', London: ESCR Small Business Research Initiative. (Papéis Empresariais e Competência Empresarial no Desenvolvimento Econômico Regional, Programa de Pesquisa da Pequena Empresa, Londres: Inciativa de Pesquisa da Pequena empresa, Londres: Inciativa de Pesquisa da Pequena empresa ESCR)
- UNCTAD, Division on Transnational Corporation and Investment (1996), Incentives and Foreign Direct Investment, *Current Studies, Series A*, no.30, New York and Geneva. (Divisão sobre as Corporações Transnacionais e o Investimento (1996), Incentivos e Investimento Direto Estrangeiro, *Estudos Atuais, Série A*, no. 30, Nova Iorque e Genebra).
- WILLIAMS, D.G. (1981) Objective Function Tradeoff Curves in a Rural Economic Development, Activity Analysis Planning Model, *The Annals of Regional Science*, 15(3), 55-72. (Função Objetiva. Curva de Troca em um Desen-

volvimento Econômico Rural, Modelo de Planejamento da Análise da Atividade, Os Anais da Ciência Regional, 15(3), 55-72).

WINDERS, R. (2000) 'Small Business Development and Non-metropolitan Job Growth in Georgia', *Growth and Change*, 31 (1): 82-107. (Desenvolvimento da Pequena Empresa e Crescimento do Emprego Não Metropolitano na Geórgia, *Crescimento e Mudança*, 31 (1):82-107).

WORLD BANK (2001) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, World Bank, Washington, D.C. (Relatório do Banco Mundial de 2000/2001: Atacando a Pobreza, Banco Mundial, Washington, D.C.).

ANEXO

**CEARÁ É
MODELO PARA
OUTROS PAÍSES**

Jornal O Povo
15/11/2006

O problema da pobreza e desigualdade persistente caracteriza a maioria dos países e regiões que estão em um processo de crescimento econômico. O Estado do Ceará, como muitos outros, teve que enfrentar esse problema. Nos últimos anos, iniciando com o governo de Tasso Jereissati e continuando com os governos de Beni Veras e agora Lúcio Alcântara, o Ceará desenvolveu um modelo de política que já está mostrando tendências positivas na redução da pobreza e desigualdades. Esse modelo de política está basicamente orientado para o fortalecimento do papel econômico e social do Interior no processo de desenvolvimento, e será apresentado no Seminário que ocorrerá no auditório da FIEC hoje.

A tendência da maioria dos países é combater a pobreza através do estímulo ao crescimento econômico, supondo que esse crescimento irá transbordar para todos os grupos da população. Essa política, baseada principalmente na atração de atividades industriais, poderá levar a uma concentração da atividade econômica na região metropolitana, onde as condições de acesso à força de trabalho, à oferta de infraestruturas, de acesso aos mercados e aos recursos turísticos são os melhores. As características urbanas necessárias para um processo de industrialização são menos acessíveis no Interior, onde as cidades são menores e oferecem infraestruturas mais frágeis. Tal política por si própria, se não for acompanhada por outras medidas, levará a uma desigualdade progressiva.

A abordagem aparentemente racional de atacar o problema em sua fonte, ou de combater a pobreza onde ela está, não é necessariamente a mais eficiente. Duas abordagens tradicionais, uma de medidas “compensatórias” através da transferência direta de renda e a outra de apoio focado no setor rural, onde a maior parte da pobreza está concentrada, pode ser eficiente para o alívio dos sintomas da pobreza, mas não necessariamente para a sua erradicação de longo prazo.

Ajudar os mais pobres é certamente importante, mas não é suficiente para a solução básica do problema de longo prazo maior. Apoiar a agricultura isoladamente pode ter efeitos positivos em alguns casos, mas

em muitos outros isso pode ser contraproducente se a solução mais adequada e básica for a de transição para atividades não agrícolas.

Em um estudo iniciado pelo professor Pedro Sisonando Leite quando ele era o secretário do Desenvolvimento Rural, descobriu-se que a fonte básica da pobreza e desigualdade é uma incoerência estrutural entre a estrutura econômica do Estado em mudança e as estruturas demográficas e sociais do Interior. O crescimento econômico pressupõe um crescimento relativo das atividades industriais e dos serviços, com um declínio contínuo relativo do peso da atividade agrícola.

Essa estrutura em transformação pressupõe uma necessidade de adaptação do Interior: embora o peso relativo da agricultura tenha caído bruscamente nas últimas décadas, a porção da população não caiu no mesmo ritmo. As condições locais do Interior mal possibilitam o desenvolvimento industrial, a capacidade da força de trabalho excedente de migrar para Fortaleza é restringida pela capacidade de a Capital absorver os elevados números de migrantes. A política adotada pelos governos do Ceará desde então tem sido, portanto, orientada para a solução básica desses problemas estruturais.

Essa política baseia-se em três elementos principais. Um é a reestruturação urbana do interior, fortalecendo centros urbanos secundários e terciários. Esse processo está sendo implementado através da elabo-

ração e execução de alguns planos de desenvolvimento regional. O principal alvo aqui é criar as condições adequadas no Interior para atrair atividades industriais e serviços, com a oferta de empregos para a força de trabalho excedente, e com o desvio de uma parte da migração para Fortaleza.

O segundo elemento é o fortalecimento das forças sociais e econômicas do Interior através da cooperação regional, a fim de criar economias de escala. A Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional (SDLR), que foi criada pelo governo de Lúcio Alcântara, dá apoio à criação de conselhos através da ação de seus escritórios regionais, que representam as várias forças socioeconômicas de um grupo de municípios de uma região, define as necessidades da região, promove a cooperação regional, e conduz diálogos com o governo sobre as necessidades da região.

O terceiro e mais importante elemento é o aumento da produtividade e da capacidade competitiva do Interior, isso é feito através de vários programas que são conduzidos por um Conselho Gestor, chefiado pelo vice-governador e secretário de Planejamento, Maia Júnior, e implementado pelo secretário do Desenvolvimento Local e Regional, Alex Araújo, em uma cooperação intensa com outras secretarias, tais como Agricultura, Ciência e Tecnologia, Trabalho e Empreendedorismo, Turismo, Infraestrutura, Educação, dentre outras. Um dos programas oferece o apoio de

consultoria para as pequenas e médias empresas do Interior, outro oferece apoio para o avanço tecnológico no Interior, outro dá apoio ao empreendedorismo nas atividades agrícolas rurais.

Essa política já apresenta resultados visíveis, embora os impactos sejam vistos principalmente no longo prazo. Duas mil empresas foram atendidas e muitas delas declaram que sua produtividade aumentou, e que elas estão se expandindo. Os conselhos regionais criaram muitos “grupos temáticos” que estão levando a um dinamismo regional mais forte. O avanço tecnológico já é visível em muitas regiões.

Em termos de indicadores básicos, nós já podemos ver resultados muito animadores, tais como: o nível de pobreza diminuiu no Ceará mais rapidamente do que no Nordeste, a proporção entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres da população diminuiu drasticamente, mais rapidamente no Ceará do que na média do Nordeste e do Brasil, e muitos outros indicadores sociais mostram um quadro semelhante.

A experiência do Ceará tem sido avaliada por muitos especialistas internacionais em desenvolvimento regional, os quais enviaram suas saudações para os participantes do seminário: professor Walter Isard, da Universidade de Cornell, o fundador das ciências regionais, professor Gilbert Benhayoun, chefe do Centro de Economia Regional da França, professor Jimmy

Weinblatt, reitor da Universidade de Ben-Gurion, em Israel. Todos eles consideram o modelo do Ceará como um modelo que poderá ser seguido por muitos outros países no futuro.

Raphael Bar-El é economista, professor da Ben-Gurion University, de Israel, e dará palestra hoje, às 9h, na Fiec, a palestra “Redefinindo o desenvolvimento com menos pobreza e desigualdade”, dentro do seminário internacional Desenvolvimento Econômico Regional para a Redução da Pobreza e Desigualdade: O modelo do Ceará.

