

CONTRASTES TERRITORIAIS DOS INDICADORES DE RENDA, POBREZA MONETÁRIA E DESIGUALDADE NO BRASIL DA DÉCADA DE 1990

RICARDO ABRAMOVAY
ARILSON FAVARETO

RESUMO *O artigo apresenta um panorama da evolução dos indicadores de renda, pobreza monetária e desigualdade nas regiões urbanas e rurais e, a partir disso, sugere hipóteses exploratórias sobre processos em curso e que materializam as transformações espaciais no Brasil da virada para o século XXI.*

PALAVRAS-CHAVE *Desenvolvimento rural; desenvolvimento territorial; pobreza rural.*

ABSTRACT *This article aims to discuss the evolution of brazilian indicators on income, monetary poverty and inequality in urban and rural regions. Based on such informations some exploratory hypothesis are suggested referring processes that materialize spatial transformations in Brazil nowadays.*

KEY WORDS *Rural development; territorial development; rural poverty.*

APRESENTAÇÃO – UMA HOMENAGEM A NAZARETH WANDERLEY

Entre o tradicionalismo conservador e a apologia deslumbrada: não é só no Brasil que as ciências sociais oscilaram entre esses extremos nos estudos sobre processos acelerados de transformação social. Inspirados por uma compreensão tecnocrática, economicista do marxismo, muitos fizeram dos chamados complexos agroindustriais uma espécie de fina flor do que de mais avançado havia na agricultura, deixando na sombra suas verdadeiras bases socioambientais: trabalho degradante, apropriação de terras públicas e devastação em larga escala. Tudo se passava como se estas não fossem as dimensões organicamente constitutivas das transformações nas quais o crescimento agropecuário deita suas mais profundas raízes

históricas. Mas o simétrico oposto a essa abordagem estava em não enfatizar as profundas mudanças nas bases técnicas, na organização dos mercados e nas formas de trabalho características do meio rural brasileiro a partir da década de 1970. A consequência era uma fundamentação precária de um dos mais importantes desafios da sociedade brasileira no final do século XX: a concentração da propriedade fundiária.

O trabalho de Maria de Nazareth Baudel Wanderley contribuiu de maneira decisiva para superar essa dicotomia e, por aí, para a renovação dos estudos sobre o desenvolvimento no meio rural brasileiro. Seus textos e as inúmeras dissertações e teses que ela orientou mostram, por um lado, o imenso e parasitário peso representado pelo latifúndio. Mais que isso, seu trabalho enfatiza dimensões não diretamente econômicas dessa influência central na persistência das formas personalizadas de dominação, no clientelismo e em suas consequências para a própria construção da democracia. Ao mesmo tempo, Nazareth sempre esteve atenta para os movimentos que questionavam e contestavam essas estruturas de dominação. Ela contribuiu de maneira decisiva para que a agricultura familiar não fosse encarada como um resíduo condenado ao desaparecimento pelo suposto avanço do capitalismo. Ao mesmo tempo, longe de uma exaltação acrítica e irrealista de supostos potenciais econômicos miraculosos da agricultura familiar, ela foi pioneira nos estudos sobre a multifuncionalidade da agricultura e a própria pluriatividade.

Escrito por dois de seus orientandos e aqui publicado em uma coletânea da revista Ruris em sua homenagem, este artigo aborda tema presente numa das mais importantes contribuições intelectuais da obra de Nazareth: o estudo da dimensão territorial do desenvolvimento das regiões rurais brasileiras. O que se busca nas próximas linhas é apresentar um panorama da evolução dos indicadores de renda, pobreza monetária e desigualdade nas regiões urbanas e rurais e, a partir disso, levantar hipóteses

exploratórias sobre processos em curso e que materializam as transformações espaciais no Brasil da virada para o século XXI.

O SURPREENDENTE DESEMPENHO DO BRASIL RURAL NA DÉCADA DE 1990

Economia sem produção: esta foi a expressão usada por Gustavo Maia Gomes (2001) para caracterizar a extraordinária transformação por que passaram as regiões rurais do Nordeste brasileiro durante a década de 1990.¹ Apesar dos avanços das culturas irrigadas e da interiorização da indústria têxtil e calçadista, a região terminava a década marcada por dois traços, na visão de Maia Gomes, catastróficos. O primeiro era a maconha, da qual ele tenta estabelecer uma estimativa econômica. O segundo são as transferências públicas de renda: aportes diretos do governo federal às prefeituras, pagamentos dos salários dos funcionários públicos (na maioria dos municípios, quase os únicos a deterem um registro formal de emprego), transferências por via de bolsas sociais e, sobretudo, a aposentadoria dos trabalhadores rurais, que, a partir de 1993 massifica-se e passa a um salário mínimo mensal. Maia Gomes calcula que essas transferências de renda eram cinco vezes maiores que o produto resultante da exploração das culturas irrigadas, da nova industrialização e da maconha somados. Para ele, entretanto, a capacidade multiplicadora desses recursos estatais é muito pequena: além de contribuir (de forma precária) para a sobrevivência da população, as aposentadorias, os vencimentos dos funcionários, a bolsa-escola e o seguro-renda dinamizam o comércio local e as feiras, mas são lentos em estimular novas atividades produtivas.

Uma comparação entre os dados do censo demográfico de 1991 e 2000 convida a que se coloque ao menos um grão de sal nesse ceticismo. As áreas rurais apresentaram resultados socioeconômicos bem mais edificantes que os obtidos nas regiões metropolitanas durante a década de 1990 e tudo indica

¹ Este trabalho não teria sido possível sem o apoio de Ana Barufi na elaboração do banco de dados em que ele se apoia. O trabalho de campo na Paraíba foi organizado e acompanhado por Maria do Carmo Oliveira, do Projeto Dom Hélder Câmara, que fez observações valiosas para melhorar a primeira versão do trabalho. O trabalho de campo na Bahia contou com a fundamental ajuda de Anderson Azevedo, articulador local da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. As críticas recebidas da equipe do Rimisp, dos pareceristas e as oportunidades de discussão deste texto nos encontros do Programa Dinâmicas Territoriales Rurales, do qual este estudo é parte, ajudaram enormemente na tentativa de tornar o texto mais claro. É evidente que, como sempre, os erros e omissões remanescentes são de inteira responsabilidade dos autores.

que as transferências de renda tiveram aí um papel decisivo. É o que mostra a evolução, no período entre os censos de 1991 e 2000, de três parâmetros básicos: renda familiar per capita, pobreza e desigualdade. É bem verdade que foi um período tumultuado da vida brasileira, com o episódio que culminou no *impeachment* de Fernando Collor de Mello em 1992, a crise asiática de 1997, fenômenos que prejudicaram imensamente a economia. Além disso, no Nordeste, as secas de 1993 e 1998-1999 foram particularmente severas. O que chama a atenção, no entanto, é o contraste entre zonas rurais e zonas marcadas por aglomerações metropolitanas, quando se examinam de maneira conjunta renda familiar, pobreza e desigualdade. Apenas 13,5% dos municípios situados em regiões marcadas por grandes aglomerações urbanas (75 municípios), onde viviam 3,5% da população urbana brasileira (menos de 3 milhões de pessoas), tiveram um desempenho positivo nessas três dimensões; enquanto nas regiões essencialmente rurais esse percentual de municípios foi de 23,1% (637 municípios), onde vivem 20,4% da população rural brasileira (mais de 10 milhões de brasileiros). Inversamente, nas regiões mais urbanizadas os três indicadores pioraram simultaneamente, um desempenho negativo nas três dimensões, em 25,9% dos municípios, 144 municípios onde viviam nada menos do que 49,6% dos brasileiros urbanos (mais de 41 milhões de pessoas); enquanto nas regiões rurais essa deterioração foi verificada em somente 13,6% dos municípios, 374 municípios onde vivam 17,4% da população rural (8,8 milhões de habitantes): número imenso, sem dúvida, mas bem menor do que aquele verificado nas regiões marcadas por aglomerações metropolitanas.

Tão importante quanto essa constatação que desautoriza a simples associação entre urbanização e desenvolvimento é a verificação de que não há coincidência entre a localização desses municípios onde há desempenho positivo na evolução desses indicadores e os chamados polos dinâmicos das economias

interioranas: não é necessariamente nos perímetros irrigados ou nas regiões a que chegaram as novas atividades industriais que se encontram, na década de 1990, os melhores desempenhos.

É verdade que esses indicadores são parciais e que há problemas e riscos envolvidos em seu uso, que merecem ser adiantados desde já sob a forma de três advertências ao leitor.

A primeira advertência é que se trata de indicadores unidimensionais: crescimento econômico, desigualdade e pobreza, são aspectos cuja evolução se mede, aqui, em termos de renda, restringindo a análise, portanto, à dimensão monetária da economia e da vida social. Ora, como mostram vários trabalhos, dentre os quais a obra de Amartya Sen talvez seja o representante mais emblemático, a situação de pobreza e a desigualdade é algo que envolve privação de capacidades, dentre as quais a privação de renda é somente uma dentre as várias dimensões que importam (SEN, 1988).

A segunda advertência é que os indicadores aqui apresentados retratam o que ocorreu no decorrer da década de 1990, uma década em que, no Brasil, houve crescimento pífio da renda, diminuição da pobreza monetária, mas um aumento da desigualdade. Ocorre que o desempenho do Brasil na década seguinte foi substantivamente diferente (PAES DE BARROS et al., 2006; NERI, 2007). Como se sabe, nos anos mais recentes o país experimentou significativo crescimento econômico continuado, que se fez acompanhar de expressiva redução da pobreza e da desigualdade. Logo, aquilo que foi uma exceção na década de 1990 tornou-se praticamente a regra, ao menos em termos absolutos, na década seguinte.

A terceira advertência é que os dados mostram a evolução desses indicadores selecionados num dado período de tempo, independentemente do patamar em que eles se encontravam. Isto é, estamos falando de regiões que apresentam níveis de renda, por exemplo, muito baixos. E, obviamente, uma evolução a partir de patamares muito baixos pode não significar uma

alteração substantiva na condição social e econômica dessas pessoas e famílias, apesar da melhora. Ademais, isso não significa necessariamente uma situação melhor do que aquela encontrada em situações em que, apesar de não haver evolução da renda, os patamares de renda e de sua distribuição são mais satisfatórios.

Apesar dessas advertências, a apresentação desses dados e análises se justifica porque eles servem a dois propósitos principais. O primeiro é apresentar um mapa do que aconteceu no Brasil no período em questão, como parte de um esforço que vem sendo feito em outros 12 países da América Latina, no âmbito do Programa Dinâmicas Territoriales Rurales. Por isso foi preciso adotar variáveis para as quais houvesse dados disponíveis nesse conjunto de países. Como se sabe, em alguns lugares essas bases estatísticas são bastante precárias. E, além disso, no momento em que o trabalho se iniciou ainda estava distante a realização do censo de 2010, cujos dados até o momento só foram divulgados de maneira parcial (IBGE, 2010). A segunda razão é que a organização e análise desses dados visavam permitir a seleção de casos exemplares, que foram objeto de estudos aprofundados e baseados em um escopo maior e mais atualizado de dados quantitativos, e, sobretudo, do emprego de metodologias qualitativas. Sua maior relevância, portanto, não é permitir que se tire deles, diretamente, conclusões substantivas sobre determinantes do desenvolvimento territorial. Eles servem, de um lado, para, como foi dito acima, desautorizar uma associação tantas vezes presente no senso comum e no repertório de tomadores de decisão e planejadores de políticas: a ideia de que a urbanização e a criação de polos dinâmicos nas economias regionais trariam consigo a melhoria nos indicadores de desenvolvimento. E, de outro, servem para indicar casos em que essa melhoria de indicadores, ainda que timidamente, esteja ocorrendo. Diante da dificuldade tão comum em iniciativas públicas e privadas de romper com a inércia de regiões rurais, esses dados permitem identificar situações que merecem um

exame aprofundado a partir do qual se possa analisar, aí sim com mais acuidade, qual é a extensão dessa melhoria de indicadores e quais são os eventuais bloqueios a que ela seja ainda mais vigorosa e possa ensejar um horizonte de médio prazo em que a privação de capacidades não seja mais a marca distintiva desses territórios.

Para atingir esses objetivos, o artigo está organizado em mais três seções além da apresentação, desta seção introdutória e de uma breve conclusão. A seção “Territórios, crescimento econômico e bem-estar” discute as articulações entre territórios, pobreza e desigualdade, culminando com a apresentação das principais constatações dos estudos brasileiros sobre o tema e com a indicação da necessidade de se proceder a um contraste entre o desempenho das regiões rurais e urbanas. A seção “Procedimentos de pesquisa” traz a metodologia e os procedimentos adotados para a definição de regiões urbanas, rurais e intermediárias, e para o tratamento estatístico dos dados. Na seção “O desempenho das regiões em renda, desigualdade e pobreza na década de 1990”, são destacados os dados obtidos com o presente estudo. Estes são apresentados para o Brasil com destaques por grande região geográfica, sempre explorando o contraste entre regiões rurais e urbanas. A conclusão traz um balanço das evidências empíricas encontradas e a indicação de hipóteses endereçadas a estudos de campo.

TERRITÓRIOS, CRESCIMENTO ECONÔMICO E BEM-ESTAR

É cada vez maior a contestação, nas ciências sociais contemporâneas, do vínculo entre crescimento econômico e bem-estar. O trabalho de Amartya Sen representa um marco decisivo nessa reflexão ao mostrar não apenas situações tóxicas e localizadas em que a fome convive com a abundância e a exportação de alimentos (SEN e DRÈZE, 1989), mas também informações agregadas que revelam a distância que pode existir entre o desempenho do Produto Interno Bruto e as medidas mais elementares de bem-estar social, como educação, saúde,

liberdades humanas, acesso à cultura, preservação dos recursos naturais e a própria integridade do tecido social do qual dependem os indivíduos e as famílias (SEN, 1988). Para Sen, tão importante quanto a renda é aquilo que as condições sociais permitem ou estimulam os indivíduos a fazer com os recursos de que dispõem: os funcionamentos (*functionnings*), seres (*beings*) e fazeres (*doings*) sem os quais é impossível uma avaliação realista a respeito do que a obtenção de renda pode significar para o bem-estar dos indivíduos e para o desenvolvimento de uma região. O ponto de partida dessa avaliação está no contraste emblemático que Sen estabelece, em seu texto de 1988, entre Brasil e Kerala: num caso, crescimento econômico, com concentração de renda e degradação social; no outro, melhoria generalizada de indicadores sociais, apesar de um crescimento econômico precário.

É interessante observar a convergência entre essa abordagem e a que procura mostrar os limites dos principais achados intelectuais da Nova Economia Geográfica. Krugman (1991) mostra – mas esse ponto de vista pode ser encontrado igualmente na ideia de regiões vencedoras, tão cara ao trabalho de Alain Lipietz –, no início da década de 1990, que os fatores produtivos não se dispersam em busca de mão de obra e matérias-primas baratas, mas, ao contrário, tendem a concentrar-se. Retornos crescentes, economias de aglomeração, redução de custos de transação, facilidade na troca de conhecimentos tácitos e na cooperação entre empresas explicam uma espécie de magnetismo das regiões vencedoras, que relega ao abandono tudo o que delas não faz parte. Fora das metrópoles globais e de suas áreas de influência não haveria esperança. Ao mesmo tempo em que o mundo amplia seu horizonte material, restringe sua base territorial e elimina os locais incapazes de oferecer às empresas as externalidades com base nas quais podem expandir-se.

A outorga do Prêmio Nobel a Krugman, em grande parte pelos achados da Nova Geografia Econômica, torna de imensa atualidade a crítica a ele dirigida por uma corrente contemporânea que procura enfatizar a importância

do consumo (e da economia voltada imediatamente a seu atendimento) para explicar processos localizados de desenvolvimento. Ann Markusen (2007), por exemplo, contesta a ideia tão comum a economistas regionais de que o sucesso de uma região interiorana ou rural depende fundamentalmente de sua capacidade exportadora, ou seja, da maneira como se integra competitivamente na divisão internacional do trabalho. Os estudos contemporâneos sobre sistemas produtivos localizados ou *clusters* procuram enfatizar os fatores que permitem a afirmação competitiva de uma determinada região e, por aí, sua prosperidade. Numa ótica próxima à de Jane Jacobs (2001), Markusen (2007, p. 11) considera que o consumo local pode ser base de renda e crescimento econômico. Ela mostra que, nos Estados Unidos, as ocupações relacionadas com consumo local são as que mais participaram no aumento do emprego mesmo nas áreas metropolitanas, durante a década de 1990 (MARKUSEN, 2007, p. 12), e atribui o fenômeno ao aumento da demanda por bens anteriormente autoproduzidos pela própria família, pelo envelhecimento da população e pelas novas técnicas de atendimento médico, que aumentaram a demanda por cuidados de saúde e cuidados domiciliares, bem como pelo caráter intensivo em trabalho da oferta de bens locais em restauração e serviços turísticos, por exemplo.

Vai no mesmo sentido o trabalho recente do economista francês Laurent Davezies (2008), segundo o qual a nova economia geográfica não leva suficientemente em consideração a crescente distância entre produção e uso da riqueza. É verdade que o PIB concentra-se geograficamente. Mas o mesmo não ocorre necessariamente com os gastos dos indivíduos e das famílias. Nessa distância entre produção e renda, encontra-se um dos fenômenos mais marcantes dos países desenvolvidos nos últimos anos e que explica a surpreendente vitalidade de alguns de seus territórios rurais. Os polos dinâmicos da inovação tecnológica e do crescimento econômico são, cada vez menos, os locais de

ampliação do bem-estar, de redução da pobreza e de aumento do emprego. Há um divórcio geográfico entre as forças produtivas e as dinâmicas de desenvolvimento entre economia residencial e economia produtiva. Os lugares de crescimento econômico não são necessariamente aqueles onde melhor se mora, onde a luta contra a pobreza é mais bem-sucedida nem mesmo os mais capazes de criar empregos. E isso não ocorre apenas na França, nem mesmo somente na Europa Ocidental.

Para Davezies, produção e renda dissociam-se por duas razões básicas. A primeira é que os indivíduos ocupam parte cada vez menor de suas vidas com a produção: cresce o tempo do estudo, do lazer, da formação contínua e reduz-se a idade da aposentadoria. A essa dissociação temporal acrescenta-se uma separação espacial. “Numa sociedade que passa tão pouco tempo produzindo e tanto tempo consumindo, a dissociação entre tempo de produção e tempo de consumo acaba por se traduzir por uma dissociação entre lugares de produção e lugares de consumo”: em 1976 a região metropolitana de Paris produzia 27% do PIB francês e seus domicílios dispunham de 25% da renda nacional. Em 1996, aumentou sua participação no PIB para 29% e caiu a renda de seus habitantes para 22% da renda domiciliar. Não é que os salários nas regiões metropolitanas tenham caído, mas caiu o número de assalariados e parte do que ganham foi gasto longe de onde trabalham. Além disso, há uma fortíssima tendência de os aposentados instalarem-se fora das regiões dinâmicas e competitivas onde passaram sua vida produtiva.² Uma vez que a aposentadoria se obtém cada vez mais cedo (na França em torno de 58 anos) e a expectativa de vida é de 20 anos adicionais, as regiões de acolhimento dos aposentados ganham uma força que não conheciam anteriormente. Não se trata de um dinamismo que se origina em competitividade internacionalmente consagrada, e sim da oferta de bens e serviços locais exclusivos, capazes de garantir qualidade de vida. Isso vai desde pequeno comércio, artesanato, restauração,

² Ver, no mesmo sentido, para a França, Hervieu e Viard (1996), e, para os Estados Unidos, o importante livro de um destacado assessor de Bill Clinton para o desenvolvimento rural (GALSTON e BAEHLER, 2003).

preservação do patrimônio natural e cultural até um conjunto de serviços de proximidade (saúde, acompanhantes, lazer) cuja ampliação pode representar uma fonte importante de bem-estar.

A segunda razão para a separação entre produção e renda é a importância crucial dos recursos públicos e das transferências privadas. Os salários dos funcionários e as prestações sociais – incluindo as aposentadorias – garantem a maior parte da renda familiar na França: não há uma só região francesa em que os salários privados sejam mais importantes que as rendas derivadas de fundos públicos. Os recursos públicos são elementos decisivos que garantem convergência regional de renda no interior da grande maioria dos países europeus. Nos EUA, como mostra Nesse (2006, apud MARKUSEN, 2007, p. 11), nada menos que 60% da renda das famílias das regiões não metropolitanas (e 49% das áreas metropolitanas) origina-se em fontes que não vêm dos salários de seus habitantes, mas de diferentes modalidades (públicas e privadas) de transferência de renda. Competitividade produtiva e atratividade residencial coincidem cada vez menos nos países desenvolvidos, o que amplia as chances dos territórios até então considerados perdedores e muda o horizonte a respeito das políticas públicas de descentralização.

Os trabalhos recentes do Banco Mundial abordam essa dissociação entre crescimento e bem-estar sob outro ângulo. *Equity and development* (WORLD BANK, 2005) mostra que o impacto do crescimento econômico sobre a redução da pobreza está fortemente correlacionado à distribuição da renda. Situações de desigualdade acentuada vão caracterizar padrões de crescimento cujos resultados correm o risco até de concentrar as oportunidades e contribuir de maneira precária com a redução da pobreza. A situação da América Latina é particularmente colocada em destaque em trabalhos do Banco Mundial (DE FERRANTI et al., 2003) como o continente em que o crescimento econômico por si só tem contribuído relativamente pouco para a redução direta da pobreza. Pior, a

desigualdade pode mesmo comprometer as oportunidades de uso produtivo dos recursos sociais e, portanto, o próprio crescimento. Corroborando alguns desses trabalhos do Banco Mundial (DE FERRANTI et al., 2003, e WORLD BANK, 2005), a New Economic Foundation mostra que, durante a década de 1990, para cada US\$ 100 de crescimento na renda mundial per capita apenas US\$ 0,60 contribuíram para reduzir a pobreza dos que recebem menos de US\$ 1,00 por dia (NEF, 2008).

No Brasil, também os trabalhos recentes do Ipea reforçam as hipóteses que enfatizam a dissociação entre crescimento e equidade. Resende et al. (2007), por exemplo, analisam o padrão de crescimento econômico que prevaleceu nas metrópoles brasileiras durante a década de 1990. “O crescimento econômico é tido como pró-pobre, dizem eles, se houve um aumento da renda dos mais pobres acima da elevação da renda média. Um crescimento econômico do tipo pró-pobre pode ser visto como um instrumento efetivo de distribuição de renda e de redução da pobreza”. Segundo os autores, nenhuma capital brasileira havia alcançado tal desempenho. Apesar do crescimento mais vigoroso da renda per capita das capitais nordestinas, com relação ao restante do Brasil, a região chega ao ano 2000 concentrando os piores indicadores de pobreza metropolitana. Em praticamente todas as capitais brasileiras, os pobres beneficiaram-se muito menos do crescimento econômico que os não pobres. O caso de São Paulo é gritante: “a taxa de crescimento anual da renda per capita dos 20%, 40%, 60% e 80% mais pobres foi de -2,91%, -1,52%, -0,83% e -0,10%, respectivamente, sempre abaixo do crescimento positivo da renda per capita de toda população, que foi cerca de 1,5%” (RESENDE et al., 2007).

É verdade que os municípios interioranos das regiões mais pobres do país apresentam indicadores mais precários que os das áreas metropolitanas, como bem aponta o importante trabalho de Silveira et al. (2007). A observação dos mapas comparativos, contidos em seu trabalho, referentes a parâmetros fundamentais, como educação, saúde, qualidade de moradia

e renda, indica uma divisão básica entre Brasil meridional e setentrional. É nítida a inferioridade da situação das regiões Norte e Nordeste. Ao mesmo tempo, quando se examinam dados sobre educação, saúde e situação dos domicílios, a evolução foi mais positiva em áreas pobres do que em regiões metropolitanas.

O que nenhum dos trabalhos brasileiros citados faz é uma contraposição entre áreas rurais e áreas metropolitanas. A razão é que a definição de áreas socioeconômica da década de 1990: há mais municípios que conseguiram uma convergência em bons rurais limita-se àquela estabelecida pelo IBGE. Perde-se assim uma dimensão fundamental na evolução indicadores de renda familiar, pobreza e desigualdade nas regiões predominantemente rurais do que nas áreas metropolitanas. É o que será visto a seguir.

PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Redefinindo áreas urbanas e rurais

O problema maior da maneira como áreas urbanas e rurais são definidas pelo IBGE reside no fato de que cada município estabelece os limites entre elas de acordo com diferentes critérios. Assim, torna-se no mínimo temerária qualquer comparação de desempenho entre territórios. Além disso, as mudanças na estrutura demográfica do desenvolvimento territorial brasileiro na década passada tornaram comum o fato de haver agricultores que residem nos pequenos núcleos urbanos e fazem deslocamentos diários até suas unidades de produção, ou inversamente, membros de famílias de agricultores que continuam residindo nas unidades de produção e fazem o movimento inverso, trabalhando diariamente em ocupações não agrícolas no núcleo urbano próximo. Como contabilizar essa população? Pior, a delimitação entre rural e urbano torna-se arbitrária, uma vez que qualquer sede de distrito ou de um pequeno município é considerada urbana, ao mesmo tempo em que uma área remota num município metropolitano será considerada rural: perde-se,

assim, a possibilidade de encarar a existência de municípios e regiões marcados por traços geográficos típicos da ruralidade, constituídos tanto por sua densidade demográfica, como por certas modalidades de relação com os ecossistemas de que dependem.

Para ser mais fiel à necessidade de combinar critérios estruturais e funcionais, seria preciso envolver, no mínimo, o tamanho populacional do município, sua densidade demográfica e sua localização. Para isso, na tipologia proposta em Veiga (2004a), por sua vez inspirada na classificação utilizada internacionalmente pela OCDE (1994), foram considerados como eminentemente urbanos os residentes nas 12 aglomerações metropolitanas, nas 37 aglomerações urbanas não metropolitanas e nos 77 centros urbanos identificados na pesquisa Ipea/IBGE/Unicamp–Nesur (1999-2002). Nessa teia urbana, formada pelos 455 municípios dos três tipos, estavam 57% da população em 2000.

Para distinguir, entre os restantes 5.052 municípios existentes em 2000, aqueles que não poderiam ser considerados urbanos dos que se encontravam em situação ambivalente, o critério decisivo foi a densidade demográfica, por ser considerada a mais próxima de expressar as modificações do meio natural que resultam de atividades humanas: nada pode ser mais rural do que as áreas de natureza praticamente inalterada, e não existem ecossistemas mais alterados pela ação humana do que as manchas ocupadas por megalópoles. Para definir o critério de corte, foram realizados vários testes estatísticos, até que se considerasse sólida a proposição de definir como de pequeno porte os municípios que têm simultaneamente menos de 50 mil habitantes e menos de 80 hab./km², e de médio porte os que têm população no intervalo de 50 a 100 mil habitantes, ou cuja densidade supere 80 hab./km², mesmo que tenham menos de 50 mil habitantes. Com esse critério, considerou-se que 13% dos habitantes, que vivem em 10% dos municípios, não pertenciam ao Brasil indiscutivelmente urbano nem ao Brasil essencialmente rural. E que o Brasil essencialmente rural era formado por 80%

dos municípios, nos quais residem 30% dos habitantes (VEIGA, 2004a). Essa tipologia sugeria ainda que só havia cidades propriamente ditas nos 455 municípios do Brasil urbano. As sedes dos 4.485 municípios do Brasil rural seriam, na verdade, vilarejos, e as sedes dos 567 municípios intermédios seriam vilas, das quais apenas uma parte se transformará em novas cidades.

Essa tipologia de municípios foi aperfeiçoada pelo autor em um trabalho posterior, dessa vez baseado na hierarquia das microrregiões brasileiras. Nela se considera que as 12 aglomerações metropolitanas afetam diretamente 22 microrregiões, que as 37 outras aglomerações afetam diretamente 41 microrregiões e que os 77 centros urbanos estão localizados no interior de 75 microrregiões. Restam, sem fortes referências urbanas, outras 420, isto é, 75% das microrregiões. Para hierarquizá-las, recorreu-se novamente à densidade demográfica como critério. Na tabela a seguir, é usado o mesmo critério de 80 habitantes por quilômetro quadrado – para separar essas microrregiões que não contêm sequer um centro urbano. Isto é, diferenciar as 420 microrregiões distantes de aglomerações e de centros urbanos em duas categorias separadas por esse corte de densidade demográfica.

Tabela 1 – Tipologia das microrregiões do Brasil e crescimento populacional (1991 e 2000)

Tipos de MR	Número	População 1991 (milhões)	População 2000 (milhões)	Variação %
Metropolitanas	22	48,1	57,0	18,5
Não metropolitanas	41	21,7	26,1	19,9
C/Centros urbanos	75	23,5	27,7	18,0
Mais de 80 hab./km ²	32	5,6	6,4	14,8
Menos de 80 hab./km ²	388	47,9	52,4	9,3
Total	558	146,8	169,6	15,5

Fonte dos dados brutos: Censos demográficos, IBGE; reproduzido de Veiga (2004b).

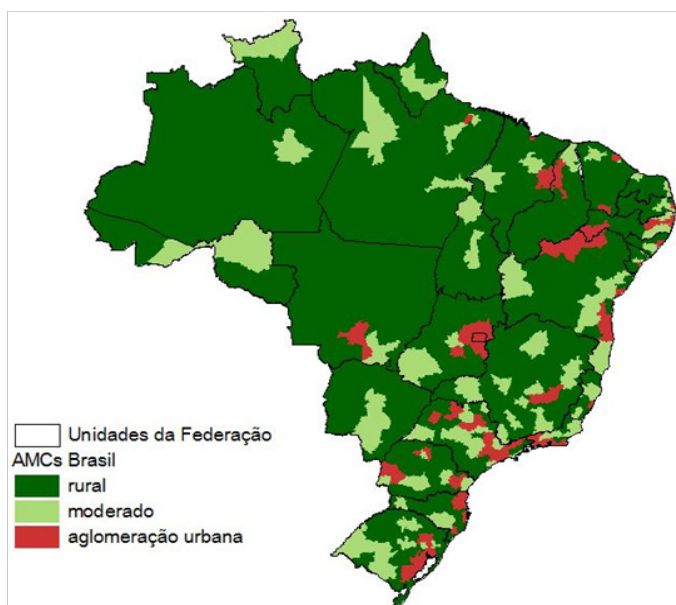
Como o comportamento populacional do grupo formado por microrregiões que não têm centros urbanos mas têm mais de 80 habitantes por quilômetro quadrado é mais próximo do constatado para os anteriores, onde há centros urbanos e aglomerações, optou-se por agrupar esses cinco tipos em três categorias: microrregiões com aglomeração (metropolitana ou não), microrregiões significativamente urbanizadas (com centro urbano ou com alta densidade populacional) e microrregiões rurais (sem aglomeração, sem centro urbano e com baixa densidade populacional). A tabela a seguir resume os resultados desse exercício, mostrando que o peso populacional relativo do Brasil rural estava, em 2000, em torno de 30%, de maneira similar ao que havia indicado a abordagem anterior de caráter municipal. A distribuição espacial dessas microrregiões (MR) é apresentada logo depois num mapa com a tipologia que será adotada doravante.

Tabela 2 – Configuração territorial básica do Brasil (2000)

Tipos de MR	Número	População 2000 (milhões)	Variação 1991-2000 (%)	Peso relativo em 2000
Marcadas por aglomerações	63	83,1	19,0	49,0
Significativamente urbanizadas	107	34,1	17,4	20,1
Predominantemente rurais	388	52,4	9,3	30,9
Total	558	169,6	15,5	100,0

Fonte dos dados brutos: Censos demográficos, IBGE; reproduzido de Veiga (2004b).

Mapa 1 – Configuração territorial básica do Brasil (2000)



MRs essencialmente rurais

MRs significativamente urbanas rurais

MRs marcadas por aglomerações urbanas

A definição usada neste trabalho permite contornar esse tipo de problema. Baseada na tipologia elaborada por Veiga et al. (2002), por sua vez inspirada na classificação utilizada pela OCDE, utiliza-se aqui a ideia de regiões essencialmente rurais, regiões essencialmente urbanas e regiões marcadas por aglomerações urbanas.

A ANÁLISE DE DESEMPENHO DAS REGIÕES

Para analisar o desempenho das regiões, utilizou-se o conceito de Áreas Mínimas Comparáveis (AMCs) do Ipea (REIS *et al.* 2004). Essas áreas consideram as alterações ocorridas nos municípios em intervalos de tempo distintos: por exemplo, se um município se desmembrou em dois no decorrer da década de 1990, uma única área mínima comparável é levada em

conta. Para o período considerado neste estudo (1991-2000), existem 4.267 AMCs. Essas AMCs foram posteriormente classificadas de acordo com a tipologia territorial apresentada acima. Partindo dessa divisão, classificaram-se os municípios de acordo com a caracterização da microrregião da qual eles fazem parte. Em seguida, agregaram-se os municípios de forma a obter as AMCs, e algumas delas possuíam municípios de microrregiões diferentes e classificados de maneira distinta na tipologia acima apresentada. Dado que o interesse do presente trabalho é o de estudar as áreas rurais com baixa interferência das áreas urbanas vizinhas, utilizou-se um critério conservador no sentido de caracterizar as AMCs compostas por municípios com diferentes classificações; por exemplo, no caso daquelas com municípios “moderados” e “predominantemente rurais”, a AMC foi caracterizada como “moderada” (e assim por diante). O resultado é apresentado na tabela abaixo.

Tabela 3 – Distribuição das AMCs por grau de urbanização –
Brasil

Brasil	Número	População 2000 (milhões)	Variação 1991- 2000 (%)	Peso relativo da população em 2000 (%)
Essencialmente rurais	2.754	51,0	9,4	30,0
Significativamente urbanas	957	35,1	17,2	20,7
Marcadas por aglomerações urbanas	556	83,7	19,1	49,3
Total	4.267	169,8	15,6	100,0

Fonte: Elaboração dos autores, com base em dados do Ipeadata.

Com base nessa classificação das AMCs, analisaram-se as seguintes variáveis: renda per capita média, índice de Gini de renda per capita média, percentual de pessoas abaixo da linha de pobreza. Todas essas variáveis foram calculadas sobre a renda per capita em reais de 2000, em dois períodos, 1991 e 2000, para as AMCs (1991-2000) de todo o Brasil.

Para isso foram utilizados os microdados dos censos demográficos de 1991 e 2000. Preferiu-se a utilização dessa base às Pesquisas Nacionais por Amostras Domiciliares (PNAD) por várias razões: as PNAD não abrangiam até recentemente a região Norte do Brasil, impedindo leituras sobre o conjunto do território nacional; sua forma de organização permite o contraste entre regiões metropolitanas e as demais, mas os dados são agregados de tal forma que dificultam leituras em escalas territoriais mais restritas. O uso de metodologias como a *Small Areas Estimates* (ELBERS, LANJOUW e LANJOUW, 2003), embora altamente interessante, não poderia contornar todos esses problemas e demandaria recursos humanos, computacionais e de tempo, dos quais não se dispunha nessa etapa do estudo. Claro que o uso dos dados censitários implica problemas. O mais sério deles diz respeito ao fato de que capturam somente a dimensão monetária da renda, da pobreza e da desigualdade, aspecto sobre o qual já se fez menção na introdução deste trabalho. Esta foi uma limitação assumida para permitir a comparabilidade com os estudos de outros países no âmbito do mesmo programa de pesquisa e serão minimizados na etapa seguinte, consagrada a estudo de caso sobre territórios selecionados, quando serão utilizados indicadores mais diversificados e combinados a metodologias qualitativas. Especificamente para os problemas estatísticos inerentes ao uso dessa base de dados, foram adotados procedimentos metodológicos como explicado a seguir.

A renda per capita foi obtida a partir do total da renda nominal média mensal domiciliar (proveniente de todas as fontes de rendimentos). Para 1991, considerou-se como Rendimento Nominal Médio Mensal Domiciliar a soma dos rendimentos dos moradores do domicílio, exclusive as dos pensionistas, empregados domésticos e parentes dos empregados. Foi feita atualização desses valores utilizando o IGP-DI e o Multiplicador de Unificação Monetária do Banco Central, partindo da data de referência do censo de 1991 (31 de agosto para 1º de setembro

de 1991), e chegando até 1o de agosto de 2000. Já para 2000, a variável utilizada é o rendimento nominal mensal obtido com o rendimento bruto do mês de julho de 2000 no trabalho principal, com o rendimento bruto do mês de julho de 2000 de outros trabalhos (trabalhos exercidos simultaneamente com o trabalho principal), com o rendimento bruto do mês de julho de 2000 proveniente de aposentadoria ou pensão e com o rendimento bruto do mês de julho de 2000 de outros rendimentos não enquadrados nas categorias anteriores. Para obter o rendimento per capita domiciliar, utilizou-se o número total de moradores do domicílio. Para que o peso de cada observação para expansão dos dados da amostra do censo refletisse o número de pessoas com cada tipo de rendimento, multiplicou-se o peso de cada domicílio pelo número de pessoas, pessoas consideradas na condição do domicílio como pensionistas, empregados domésticos e parentes dos empregados domésticos. Em seguida, com o uso do programa Stata, foram adotados procedimentos para o cálculo dos indicadores e a obtenção de erros-padrão e desvio-padrão do índice. Para calcular a pobreza, utilizou-se a linha de R\$ 75,50, ou seja, meio salário mínimo em reais de 1o de agosto de 2000.

Com esses valores, foi possível calcular a variação entre 1991 e 2000 de cada uma das variáveis. Além disso, fez-se uma análise da significância estatística dessa variação, calculando-se uma estatística t. Como os casos de interesse eram as AMCs com melhora em cada um desses indicadores (redução do % de pessoas pobres, redução do índice de Gini, aumento da renda per capita média), cada uma delas foi classificada dentre as possibilidades de variação padronizada na pesquisa (ver Tabela 4). Nessa tabela, considera-se “positivo” como um sinônimo de melhora. Caso a variável tenha apresentado variação insignificante ou contrária ao sentido de melhora, classificou-se o resultado para a respectiva AMC como “negativo”. A aplicação dessa tipologia às microrregiões é apresentada na seção seguinte.

Tabela 4 – Categorias de definição de tipologias de desempenho

Categoria	Mudança na renda	Mudança na incidência de pobreza	Mudança na distribuição da renda
1	Positivo	Positivo	Positivo
2	Positivo	Positivo	Negativo
3	Positivo	Negativo	Positivo
4	Positivo	Negativo	Negativo
5	Negativo	Positivo	Positivo
6	Negativo	Positivo	Negativo
7	Negativo	Negativo	Positivo
8	Negativo	Negativo	Negativo

Fonte: Rimisp.

O DESEMPENHO DAS REGIÕES EM RENDA, DESIGUALDADE E POBREZA NA DÉCADA DE 1990

BRASIL

As duas próximas tabelas trazem o resultado obtido com os procedimentos descritos na seção anterior para as microrregiões do conjunto do país.

A primeira metade da década de 1990 caracterizou-se, no Brasil, por forte instabilidade decorrente tanto do impeachment de Fernando Collor de Mello, como da hiperinflação que perdurou até 1994. Já, na segunda metade da década, a crise asiática de 1997 teve efeito devastador. O resultado é um crescimento econômico medíocre no período. Em 1993 o artigo da Constituição de 1988 que garantia aposentadoria aos trabalhadores rurais foi regulamentado e o ganho elevado a um salário mínimo. Ao mesmo tempo houve ampla mobilização social para a conquista da aposentadoria, que ao final da década atingia nada menos que 4 milhões de beneficiários (DELGADO e CARDOSO JR.,

2000). Isso fez com que houvesse uma diminuição significativa da pobreza, que atingia 40,8% da população no início da década de 1990, para 33,6% da população no início da década seguinte. Contudo, no mesmo período a desigualdade de renda continuou a aumentar, seguindo a tendência histórica do país.

Em síntese, o Brasil experimentou, na década de 1990, crescimento medíocre da renda, redução significativa da pobreza e concomitante aumento da desigualdade. As tabelas a seguir mostram os contrastes entre essas três dimensões.

Tabela 5 – Distribuição das AMCs nas categorias de definição de tipologias de desempenho – Brasil

Categoria	Regiões marcadas por aglomerações urbanas		Regiões significativamente urbanas		Regiões essencialmente rurais		Total	
	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%
Melhora significativa em renda, pobreza e desigualdade	75	13,5	180	18,8	637	23,1	892	20,9
Melhora significativa em renda e pobreza	71	12,8	161	16,8	663	24,1	895	21,0
Melhora significativa em renda e desigualdade	5	0,9	2	0,2	4	0,1	11	0,3
Melhora significativa somente em renda	55	9,9	60	6,3	154	5,6	269	6,3
Melhora significativa em pobreza e desigualdade	86	15,5	177	18,5	487	17,7	750	17,6
Melhora significativa somente em pobreza	4	0,7	22	2,3	62	2,3	88	2,1
Melhora significativa somente em desigualdade	116	20,9	180	18,8	373	13,5	669	15,7
Nada melhora significativamente	144	25,9	175	18,3	374	13,6	693	16,2
Total	556	100,0	957	100,0	2.754	100,0	4.267	100,0

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do IBGE.

Tabela 6 – Distribuição da população das AMCs nas categorias de definição de tipologias de desempenho – Brasil

Categoria	Regiões marcadas por aglomerações urbanas		Regiões significativamente urbanas		Regiões essencialmente rurais		Total	
	População	%	População	%	População	%	População	%
Melhora significativa em renda, pobreza e desigualdade	2.924.564	3,5	4.607.165	13,1	10.417.063	20,4	17.948.792	10,6
Melhora significativa em renda e pobreza	2.194.456	2,6	3.755.314	10,7	11.532.673	22,6	17.482.443	10,3
Melhora significativa em renda e desigualdade	577.768	0,7	106.304	0,3	64.081	0,1	748.153	0,4
Melhora significativa somente em renda	4.219.330	5,0	1.757.608	5,0	3.131.284	6,1	9.108.222	5,4
Melhora significativa em pobreza e desigualdade	3.904.600	4,7	6.542.151	18,6	8.902.999	17,4	19.349.750	11,4
Melhora significativa somente em pobreza	168.715	0,2	468.588	1,3	1.103.360	2,2	1.740.663	1,0
Melhora significativa somente em desigualdade	28.187.271	33,7	8.065.531	23,0	7.052.440	13,8	43.305.242	25,5
Nada melhora significativamente	41.493.864	49,6	9.829.108	28,0	8.859.778	17,4	60.182.750	35,4
Total geral	83.670.568	100,0	35.131.769	100,0	51.063.678	100,0	169.866.015	100,0

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do IBGE.

Quantos municípios tiveram melhoria ou piora dos indicadores de renda, pobreza e desigualdade? Como se pode observar, apenas dois, em cada dez municípios brasileiros, 20,9% do total, experimentaram uma situação em que foi possível simultaneamente melhorar a renda, diminuir a pobreza e a desigualdade na década de 1990 (categoria 1). Em outro grupo de dois dentre dez municípios, 21% do total, foi possível melhorar a renda e a pobreza, mas com piora da situação de desigualdade (categoria 2). Em outros 17,6% dos municípios, houve melhora da pobreza e da desigualdade, mas com menor renda familiar (categoria 5). Em 15,7% a melhora deu-se somente no quesito desigualdade (categoria 7). E, finalmente, em outros 16% todos os indicadores simplesmente pioraram (categoria 8). As demais categorias, como se pode observar, tiveram incidência inferior a 10%.

Quantos brasileiros viviam em municípios onde houve melhoria e quantos viviam em localidades onde pioraram os indicadores? Quando se olha para a distribuição territorial dessas categorias de desempenho, o resultado é muito mais chocante: na categoria 8, em que pioram todos os indicadores considerados, vivem 60 milhões de habitantes. Embora se trate de apenas 16,2% dos municípios, eles concentram 35,4% da população. Na categoria 1, na qual todos os indicadores melhoram, vivem quase 18 milhões de pessoas, apenas 10,6% do total do universo considerado.

Onde houve piora nos indicadores de renda, pobreza e desigualdade? No Brasil essencialmente urbano, 49,6% da população vivia, em 2000, em municípios que experimentaram queda na renda acompanhada de aumento da pobreza e da desigualdade, a pior categoria da tipologia adotada: 41 milhões de pessoas. No Brasil intermediário, esse percentual era de 28%, 9,8 milhões de pessoas. E, no Brasil rural, de 17,4%, 8,8 milhões de pessoas.

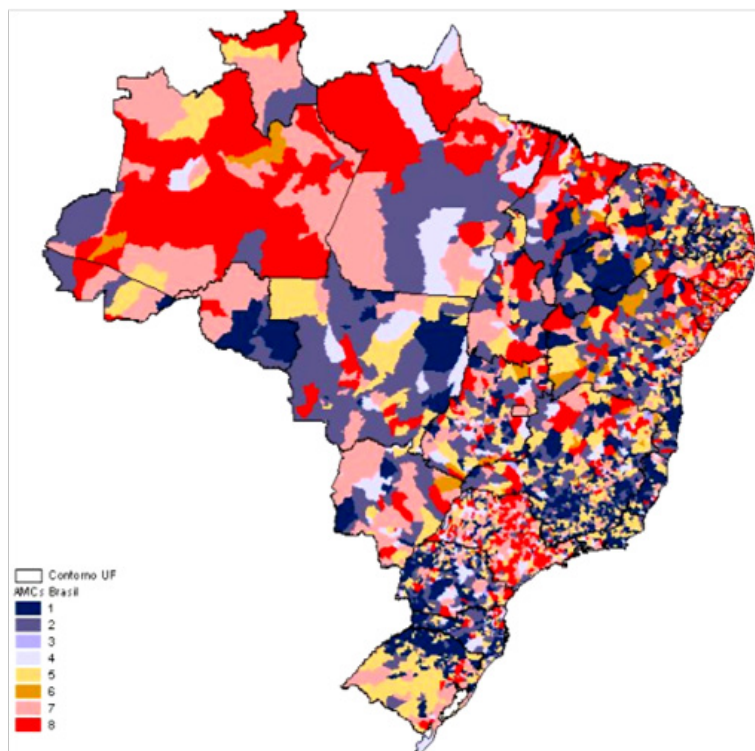
Onde houve melhoria nos indicadores de renda, pobreza e desigualdade? No Brasil urbano, apenas 3,5% da população vivia,

em 2000, nos municípios em que houve melhoria da renda, da pobreza e da desigualdade, o equivalente a 2,9 milhões de pessoas. No Brasil intermediário esse percentual era de 13% da população, 4,6 milhões de pessoas, vivendo em 18,8% dos municípios. E, no Brasil rural, esse percentual chega a 20% da população rural, 10,4 milhões de pessoas, vivendo em 23% dos municípios de regiões rurais com desempenho triplamente positivo.

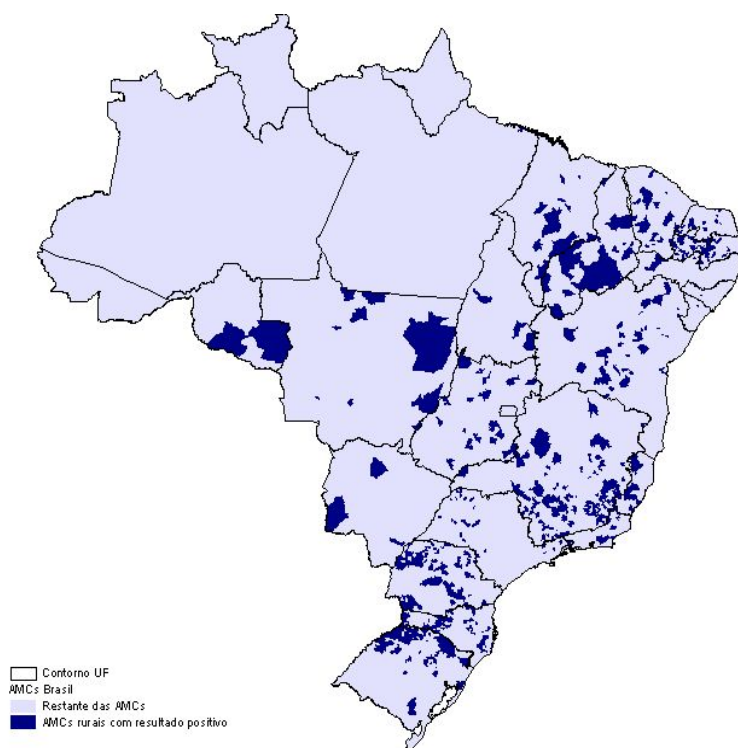
Onde houve melhora na desigualdade e na pobreza, mas sem melhoria na renda? No Brasil urbano apenas 4,7% da população, 3,9 milhões de habitantes, vivia em localidades onde houve diminuição da pobreza e da desigualdade sem aumento da renda. No Brasil intermediário, viviam nessa situação 18,6% da população, 6,5 milhões de habitantes. E, no Brasil rural, a pobreza e a desigualdade diminuíram, mas sem aumento da renda, em 17,7% dos municípios, onde viviam 17,4% da população rural: 8,9 milhões de pessoas.

O mapa a seguir mostra a distribuição espacial desses municípios, de acordo com as oito categorias de classificação utilizadas.

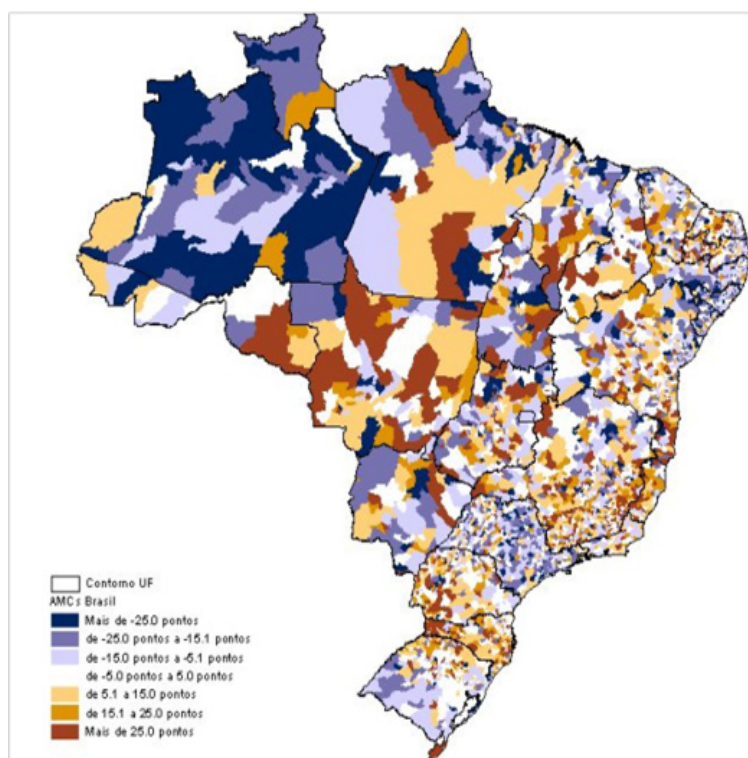
Mapa 2 – Distribuição espacial dos municípios brasileiros de acordo com o desempenho em indicadores de renda, pobreza e desigualdade (1991-2000)



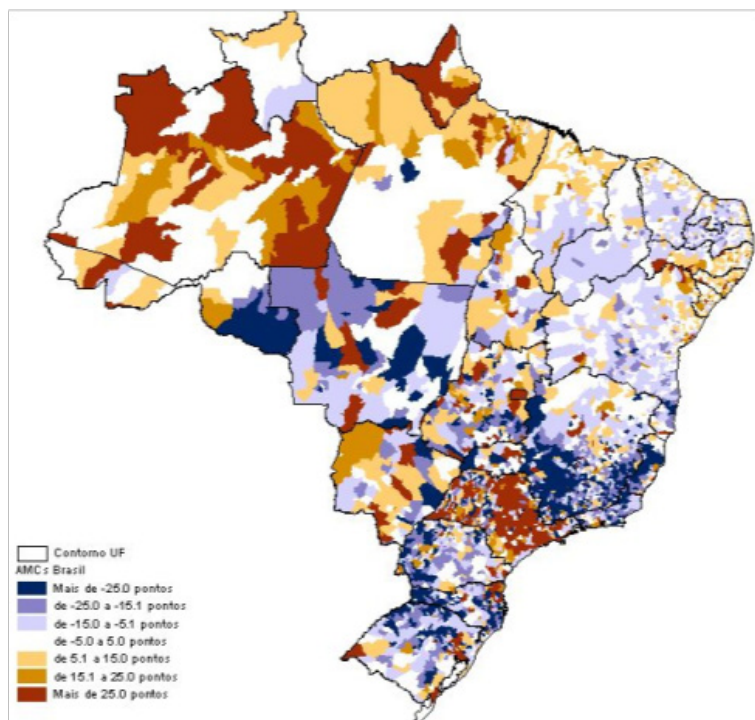
Mapa 3 – Distribuição espacial dos municípios brasileiros onde houve, simultaneamente, aumento da renda, diminuição da pobreza e diminuição da desigualdade (1991-2000)



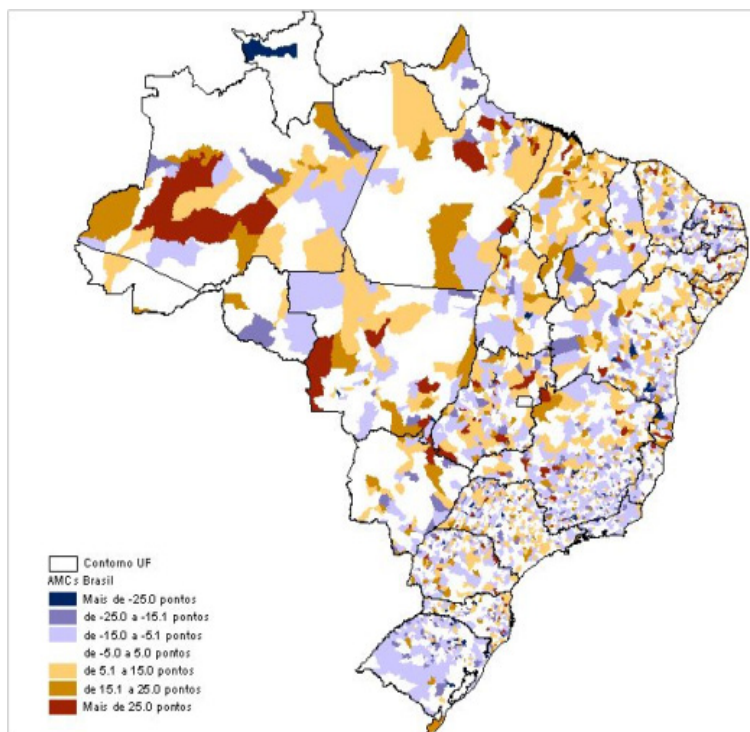
Mapa 4 – Evolução da renda familiar per capita em municípios brasileiros (1991-2000)



Mapa 5 – Evolução da pobreza em municípios brasileiros (1991-2000)



Mapa 6 – Evolução da desigualdade de renda em municípios brasileiros (1991-2000)



REGIÕES

Os mapas anteriores indicam também a ocorrência de fortes contrastes entre as grandes regiões do país, o que pode ser visualizado nas duas tabelas a seguir. Nelas pode se observar que a região Sul apresenta, em seu conjunto, a melhor ocorrência de bons indicadores. E que a região Norte situa-se no extremo oposto. Na região Centro-Oeste sobressai um desempenho fortemente marcado pela desigualdade. Na região Sudeste encontram-se os maiores contrastes entre os desempenhos das regiões rurais e daquelas marcadas por aglomerações metropolitanas. E no Nordeste encontra-se o perfil mais multifacetado, num reflexo do crescente processo de heterogeneização daquela região.

Tabela 7 – Distribuição das AMCs nas categorias de desempenho – Brasil e regiões

Categoria	Brasil		N		NE		CO		SE		S	
	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%	AMCs	%
Melhora significativa em renda, pobreza e desigualdade	75	13,5	18	7,1	249	17,1	40	11,2	322	22,6	263	33,6
Melhora significativa em renda e pobreza	71	12,8	40	15,7	315	21,7	108	30,3	256	18,0	176	22,5
Melhora significativa em renda e desigualdade	5	0,9		0,0		0,0	1	0,3	6	0,4	4	0,5
Melhora significativa somente em renda	55	9,9	17	6,7	70	4,8	34	9,6	95	6,7	53	6,8
Melhora significativa em pobreza e desigualdade	86	15,5	20	7,9	245	16,9	58	16,3	268	18,8	159	20,3
Melhora significativa somente em pobreza	4	0,7	2	0,8	55	3,8	6	1,7	20	1,4	5	0,6
Melhora significativa somente em desigualdade	116	20,9	65	25,6	216	14,9	69	19,4	245	17,2	74	9,5
Nada melhora significativamente	144	25,9	92	36,2	302	20,8	40	11,2	211	14,8	48	6,1
Total geral	556	100,0	254	100,0	1.452	100,0	356	100,0	1.423	100,0	782	100,0

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do IBGE.

Tabela 8 – Distribuição da população das AMCs nas categorias de desempenho – Brasil e regiões

Categoria	Brasil	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul						
	População	%	População	%	População	%						
Melhora significativa em renda, pobreza e desigualdade	17.948.792	10,6	952.599	7,4	4.943.000	10,3	556.244	4,8	6.457.301	8,9	5.039.648	20,1
Melhora significativa em renda e pobreza	17.482.443	10,3	1.657.459	12,8	7.681.552	16,1	1.805.607	15,5	3.830.249	5,3	2.507.576	10,0
Melhora significativa em renda e desigualdade	748.153	0,4		0,0		0,0	4.330	0,0	447.481	0,6	296.342	1,2
Melhora significativa somente em renda	9.108.222	5,4	531.816	4,1	2.008.901	4,2	1.368.112	11,8	2.997.789	4,1	2.201.604	8,8
Melhora significativa em pobreza e desigualdade	19.349.750	11,4	455.468	3,5	7.211.595	15,1	843.349	7,2	7.327.875	10,1	3.511.463	14,0
Melhora significativa somente em pobreza	1.740.663	1,0	35.725	0,3	1.046.966	2,2	191.440	1,6	356.818	0,5	109.714	0,4
Melhora significativa somente em desigualdade	43.305.242	25,5	3.103.773	24,0	12.941.827	27,1	3.621.424	31,1	19.507.974	26,9	4.130.244	16,5
Nada melhora significativamente	60.182.750	35,4	6.174.331	47,8	11.948.645	25,0	3.245.095	27,9	31.504.706	43,5	7.309.973	29,1
Total geral	169.866.015	100	12.911.171	100	47.782.486	100	11.635.601	100	72.430.193	100	25.106.564	100

NORTE

Dentre as cinco grandes regiões geográficas brasileiras, a região Norte é aquela que apresentou a pior ocorrência do conjunto de indicadores. A maior parte dos municípios e da população estavam, respectivamente, na categoria em que há uma piora dos três indicadores considerados e naquela em que ocorre diminuição da desigualdade, mas acompanhada de piora na renda e no aumento da pobreza. Algo que ganha tons dramáticos quando se considera a sobreposição dessa situação econômica e social aos problemas ambientais da Amazônia.

A piora dos indicadores observados ocorreu predominantemente nos municípios de áreas mais urbanizadas, mais precisamente em 50% deles. No entanto, como a urbanização dessa região é mais frágil, não reside nessas localidades a maioria da população. Nesse grupo de municípios residem 1,3 milhão de pessoas. Nos municípios intermediários a incidência dos piores indicadores abrange 41,5% do total, onde residem 2,9 milhões de pessoas. E, no Norte essencialmente rural, os piores indicadores ocorrem em 34,5% dos municípios, mas neles residem 1,8 milhão de pessoas.

Nas áreas mais urbanizadas, a melhoria dos indicadores observados deu-se em 25% deles. Nessas áreas residiam apenas 121 mil pessoas. No Norte intermediário os municípios onde houve melhora simultânea dos três indicadores são 11,3% do total, onde vivem 388 mil pessoas. E, no Norte rural, embora o percentual de municípios fique em apenas 5,6% do total dos municípios rurais, residem 443 mil pessoas.

NORDESTE

A região Nordeste apresenta um padrão bastante próximo daquele observado para o conjunto do país, porém aqui o maior percentual de municípios se encontra na categoria 2, na qual houve melhoria da renda e diminuição da pobreza, mas sem di-

minuição da desigualdade. Logo em seguida vem a categoria 8, em que todos os indicadores pioraram. Com incidência um pouco menor, mas igualmente significativos, são os percentuais de municípios onde houve melhora de todos os indicadores e também onde a desigualdade e a pobreza diminuíram, mesmo com estagnação ou piora da renda familiar. Em resumo, um padrão bastante multifacetado, diferente daquele observado, por exemplo, na região Norte apresentado acima. No Nordeste urbano, quase três em cada quatro habitantes vivia em áreas onde a pobreza e a renda não melhoraram. No Nordeste rural essa proporção é de pouco mais de um terço. Pernambuco, Alagoas e Sergipe concentram as áreas com os piores indicadores. Paraíba, Bahia e Rio Grande do Norte apresentaram o melhor desempenho.

No Nordeste urbanizado, 23,3% dos seus municípios tiveram piora nos três indicadores considerados, onde viviam 5,1 milhões de pessoas. No Nordeste intermediário a concentração de municípios nessa categoria é de 23% dos municípios, o equivalente a 2,2 milhões de pessoas. E, no Nordeste essencialmente rural, encontram-se 19,7% dos municípios, onde residiam 4,4 milhões de pessoas.

Em 21,3% dos municípios situados em regiões urbanizadas houve melhora simultânea dos três indicadores. Neles viviam, em 2000, 1,2 milhão de pessoas. No Nordeste intermediário, essa ocorrência de bons indicadores deu-se em 11,8% dos municípios, com 923 mil habitantes. E, no Nordeste rural, situavam-se nessa categoria 18,3% dos municípios, onde viviam 2,7 milhões de pessoas.

CENTRO-OESTE

A região Centro-Oeste apresenta um padrão que destoa das demais, com um percentual tão pequeno quanto a região Norte de municípios com bons indicadores nas três dimensões consideradas, mas com um contingente populacional ainda menor nessa mesma categoria. A maior concentração de

municípios encontra-se na situação em que houve melhoria da renda e da pobreza mas com aumento da desigualdade. E a maior parte da população vivia, em 2000, nos municípios onde a pobreza e a renda diminuíram, ainda que com melhoria da desigualdade. Nas regiões mais urbanizadas a maior concentração é de municípios com desempenho negativo em desigualdade, embora com melhoria na renda e na pobreza. Mas o maior contingente populacional das áreas urbanas encontra-se na categoria em que todos os indicadores pioram. No Centro-Oeste rural a maior concentração de municípios encontra-se na situação de melhoria da renda e da pobreza, mas com aumento de desigualdade, onde se encontra também o maior percentual da população desse tipo de região. Em resumo, uma situação em que também nas áreas rurais há melhores indicadores, mas com um perfil mais desigual em todos os tipos de regiões.

No Centro-Oeste urbanizado apenas 0,5% da população, 25 mil pessoas, vivia em 3,4% dos municípios urbanos, onde houve melhora nos três indicadores. No Centro-Oeste intermediário esse percentual da população era de 2,4%, 51 mil pessoas, vivendo nos 7,1% de municípios dessa categoria. E, no Centro-Oeste rural, esse percentual era de 11,5%, 478 mil pessoas, vivendo em 12,9% dos municípios pertencentes a regiões rurais.

No Centro-Oeste urbanizado 43,7% dos habitantes, o equivalente a 2,3 milhões de pessoas, viviam em 17,2% dos municípios, onde houve piora na renda e na pobreza, com diminuição da desigualdade. E 37% dos habitantes de regiões urbanas, 1,9 milhão de pessoas, viviam em municípios onde a renda, desigualdade e pobreza pioraram. Somadas essas duas situações, tem-se 80,7% dos habitantes das regiões urbanizadas, 4,2 milhões de pessoas. No Centro-Oeste intermediário 41,5% dos seus habitantes estavam na situação em que todos os indicadores pioraram, e outros 28% na situação em que renda e pobreza pioram, mesmo com melhoria da desigualdade. Somadas as duas situações, tem-se 69,5% da população dessas

regiões, 1,5 milhão de pessoas. E, no Centro-Oeste rural, 9,1% de sua população encontrava-se na categoria em que todos os indicadores pioram. Outros 16,7% estavam na categoria em que renda e pobreza pioram mesmo com melhoria na desigualdade. Somados, tem-se 26% da população rural da região, o equivalente a pouco mais de 1 milhão de pessoas.

SUDESTE

Na região Sudeste o desempenho das regiões metropolitanas, onde se concentra a maior parte da população, faz com que a maior concentração populacional se encontre nos municípios onde pioraram os indicadores de renda, pobreza e desigualdade. Os bons indicadores se concentram nos municípios das regiões rurais, cuja expressão numérica não encontra correspondente no percentual total da população, dada a forte urbanização do conjunto do Sudeste. Destaque negativo para o estado de São Paulo, com grande incidência de áreas com desempenho ruim nos três indicadores observados. Destaque positivo para o sul de Minas Gerais e a região serrana do Rio de Janeiro e Espírito Santo, com a incidência de bons indicadores. Em comum essas duas regiões têm a concentração de uma agricultura de base familiar e uma densa malha de municípios.

No Sudeste mais urbanizado, os indicadores selecionados melhoraram em apenas 5,9% dos municípios, onde viviam 2,1% da população urbana, o equivalente a 949 mil pessoas. No Sudeste intermediário, a melhoria dos três indicadores verificou-se em 22,7% dos municípios, onde viviam 2 milhões de pessoas, 15,9% do total. E, no Sudeste rural, 27,7% dos municípios experimentaram essa condição, onde viviam 3,4 milhões de pessoas.

No Sudeste mais urbanizado, 57,1% da população vivia em 33% dos municípios situados na categoria em que houve piora nos três indicadores selecionados, o equivalente a 26 milhões de pessoas. No Sudeste intermediário esse percentual era de 26,5% da população, 3,4 milhões de

pessoas, vivendo em 15,9% dos municípios situados nessa categoria. E, no Sudeste rural, 8,5% dos municípios concentravam 1,6 milhão de pessoas, 12,6% da população rural.

SUL

Na região Sul, embora se verifique também uma concentração maior da população na categoria em que houve piora em todos os indicadores, a ocorrência na categoria oposta, em que todas melhoram, é proporcionalmente mais expressiva do que no Sudeste, o que se deve ao padrão de urbanização menos concentrado na primeira dessas regiões. Também aqui se verifica um desempenho superior das regiões rurais comparativamente às urbanas.

No Sul urbanizado a melhoria dos três indicadores selecionados observou-se em 19,9% dos municípios, onde viviam 5% da população urbana, 606 mil pessoas. No Sul intermediário, essa situação ocorreu em 35,6% dos municípios, onde viviam 26% da população, 1,1 milhão de pessoas. E no Sul rural a melhoria simultânea dos três indicadores verificou-se em 36,7% dos municípios, onde viviam 38% da população rural, o equivalente a 3,2 milhões de pessoas.

No Sul urbanizado a piora dos três indicadores ocorreu em 16,9% dos municípios, mas onde estavam concentrados 55,1% da população urbana, 6,6 milhões de pessoas. No Sul intermediário o percentual de municípios nessa categoria era de 4,8%, apenas 203 mil pessoas. E, no Sul rural, estavam nessa categoria 3,7% dos municípios, 479 mil pessoas, 5,6% da população rural.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Os dados expostos nas páginas anteriores de maneira eminentemente descritiva não permitem que se chegue a conclusões definitivas sobre as razões que respondem pela ocor-

rência desses indicadores. Não era este o objetivo destas notas. Responder a essa pergunta é o intuito do Programa Dinâmicas Territoriales Rurales, do qual o estudo sobre o Brasil é somente um dentre um conjunto de 11 países e no qual a apresentação desses dados nada mais é do que a primeira etapa e ponto de partida. Mas esses mesmos dados são eloquentes o bastante para que sejam tecidas a seguir duas constatações principais.

A primeira constatação é o desempenho claramente superior das regiões rurais comparativamente às regiões urbanas na evolução de indicadores de pobreza monetária, renda e desigualdade de renda. Claro que, como já foi dito, trata-se de apenas uma das dimensões que envolvem a privação de capacidades: a renda monetária. E que, como apontam Abramovay e Morello (2010), isso não se exprime necessariamente em outras formas decisivas de desigualdade. Por exemplo, o acesso à educação básica se generalizou, mas há um abismo impressionante entre a qualidade da educação dos ricos e dos pobres que permanece inalterada. Metade dos domicílios brasileiros não tem acesso ao saneamento básico, o que conduz a doenças infantis que não deveriam existir no século XXI, num país com esse grau de riqueza. É verdade que, mesmo nas regiões rurais, as categorias predominantes não são aquelas em que ocorre uma convergência de bons indicadores de renda, desigualdade e pobreza. E também é verdade que essa evolução acontece a partir de um piso inicial muito baixo, o que limita os efeitos benéficos dessa melhoria. Mas resta evidente que, na década de 1990, foi mais fácil encontrar essa convergência nas regiões rurais do que nas regiões mais urbanizadas. Certamente isso guarda forte correspondência com a crise do emprego experimentada nos centros urbanos naquela década, associada à introdução dos programas de transferência de renda (sobretudo a aposentadoria) que beneficiaram marcadamente as regiões rurais. No entanto, a explicação não pode se restringir a isso, já que esses dois fenômenos foram comuns ao conjunto do país, e não é no conjunto das regiões rurais que se observa a boa incidência desses indicadores.

A segunda constatação é a dissociação entre os chamados polos dinâmicos e a concentração dos bons indicadores. Tomando-se apenas o exemplo do Nordeste, a ocorrência dos bons indicadores não se concentra nos polos de fruticultura irrigada, nem nas áreas industrializadas do interior, nem nas áreas de expansão da moderna agricultura de grãos. O exemplo da Amazônia e do Centro-Oeste, áreas de expansão da atividade econômica, mostra que o crescimento que acontece em alguns de seus territórios não parece estar gerando um estilo de desenvolvimento capaz de fazer com que essa dinâmica venha acompanhada de simultânea redução da pobreza e da desigualdade. E o exemplo do Sul e Sudeste do país, áreas de dinâmica econômica já consolidada, mostra que não é uma simples questão de tempo para que a convergência aconteça.

O significado maior dessas duas constatações é que, em síntese, as dinâmicas mais gerais do país e das grandes regiões obviamente são fundamentais para entender o que se passa com indicadores econômicos e sociais, mas somente elas não bastam. Há características dos territórios que importam para explicar sua *performance* diferenciada sob um mesmo quadro de condições macroeconômicas e macropolíticas.

Essas evidências aqui expostas não contrariam a afirmação de Maia Gomes, citada nas primeiras linhas deste artigo, de que as transferências não estariam engendrando dinâmicas produtivas vigorosas, mas mostram uma espécie de “outro lado da moeda”. Tal como sugerido por Davezies, a ocorrência dos indicadores macroeconômicos não encontrava, em parte significativa dos territórios na década de 1990, correspondência no plano local. Ali podia estar em curso uma dissociação entre produção e renda ou uma recomposição da atividade econômica que foge aos padrões dominantes na teoria econômica devotada ao desenvolvimento regional.

É crucial sublinhar que o fundamento dessa hipótese não está numa suposta transferência do eixo dinâmico do

crescimento econômico para as regiões rurais: é óbvio, como mostram os trabalhos de Veltz (2002) e outros, que as grandes metrópoles estão na dianteira da inovação tecnológica, do dinamismo econômico e aí se concentram os esforços para reunir atributos competitivos capazes de atrair capitais internacionais. Mas as regiões rurais têm a grande virtude e o imenso potencial de atrair os ganhos decorrentes da aposentadoria, de parte das rendas públicas, da volta de processos migratórios e, com base nessa força da economia residencial, de promover dinâmicas que valorizem atributos locais não expostos – contrariamente ao que ocorre nas metrópoles – à concorrência globalizada.

Nesse sentido, será fundamental, quando divulgados os dados completos do novo censo de 2010, verificar se o aumento das rendas do trabalho, que, segundo autores como Marcelo Neri, acompanha a diminuição da desigualdade e da pobreza nos anos mais recentes, é algo que se manifesta de maneira uniforme no conjunto do país ou se nas regiões interioranas a dependência das transferências é muito mais significativa.

Não se trata de fazer, com essas ponderações, uma crítica às transferências de renda via políticas sociais. Como bem demonstra Davezies (2008), é muito provável que muitas dessas regiões continuem sendo objeto de maciças transferências, porque há, não só no Brasil ou em países pobres, mas em quase todos os países do capitalismo avançado, uma dissociação entre regiões de produção e regiões de consumo. Isto é, a produção tem sido cada vez mais concentrada e não seria razoável imaginar que a industrialização atingiria o conjunto de regiões interioranas. Outra coisa muito diferente é tomar essa dissociação como algo natural e incontornável. Muitas dessas regiões rurais podem e devem aproveitar essa injeção de recursos para dinamizar suas economias locais, diminuindo ou mesmo eliminando sua dependência de transferências. Essa preocupação ocupa parte central na agenda das políticas sociais e das políticas para o desenvolvimento das regiões rurais brasileiras. Saber como e

sob que condições esse impulso às economias das regiões rurais representado pela atração de rendas públicas e urbanas pode ser direcionado a uma dinamização em bases mais duradouras, eis aí uma a questão a ser respondida por meio dos estudos empíricos que se seguem ao trabalho estatístico aqui exposto.³

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo; MORELLO, Thiago F. A democracia na raiz das novas dinâmicas rurais brasileiras. *Paper* apresentado na International Conference Dynamics of Rural Transformation in Emerging Economies. Nova Délhi, 2010.

DAVEZIES, Laurent. Développement local: le déménagement des Français: la dissociation des lieux de production et de consommation. *Futuribles*, n. 245, p. 43-56, 2004.

_____. *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*. Paris: Seuil, 2008.

DE FERRANTI, D. *et al. Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with history?*. Washington : World Bank, 2003.

DELGADO, Guilherme; CARDOSO JR., José C. *A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência nos anos 90 – Ipea*, 2000
ELBERS, C.; LANJOUW, J. O.; LANJOUW, P. Micro-level estimation of poverty and inequality. *Econometrica*, 71(1), p. 355-364, 2003.

GALSTON, W. A.; BAEHLER, K. J. *Rural development in the United States: connecting theory, practice and possibilities*. Washington: Island Press, 2003.

HERVIEU, B.; VIARD, J. *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*. Paris: L'Aube, 1996.

IBGE. Censo 2010 – Resultados preliminares, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>.

JACOBS, Jane. *A natureza das economias*. São Paulo: Beca, 2001.

KRUGMAN, Paul. Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political Economy*, v. 99, n. 3, p. 483-499, jun. 1991.

3 Três estudos de caso foram realizados em áreas selecionadas a partir dos indicadores expostos neste artigo: um na região do Cariri paraibano, que foi conduzida por Arilson Favareto e Ricardo Abramovay; um segundo na região de Jiquiriçá, na Bahia, sob responsabilidade de Julian Quan; e um terceiro no litoral de Santa Catarina, sob a coordenação de Claire Cerdan. Os relatórios devem ser publicados nos próximos meses e uma versão para discussão pode ser encontrada no site do Programa Dinâmicas Territoriais Rurais: <www.rimisp.org/dtr>.

MAIA GOMES, Gustavo. *Velhas secas em novos sertões* – Ipea, 2001

MARKUSEN, Ann. A consumption base theory of development: an application to the rural cultural economy. *Agricultural and Resource Economics Review*, 36/1, 9/23, abr. 2007.

NEF – NEW ECONOMIC FOUNDATION. *Growth isn't working: the unbalanced distribution of benefits and costs from economic growth*, 2008. Disponível em: <<http://www.velferdsstaten.no/attachment/d91bb72b8681562a31bd4957f07efc14/dc6591b1650a84007a9f7d6cc0cf39db/Misvisende+m%E5lestokk.pdf>>. Acesso em: 25.11.2008.

NERI, Marcelo. Pobreza e políticas sociais na década da redução da desigualdade. *Nueva Sociedad*, v. 1, Brasil: a caminho da equidade, p. 53-75, 2007.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique territoriale*. Paris, 1994.

PAES DE BARROS, Ricardo *et al.* Consequências e causas imediatas da queda recente na desigualdade de renda brasileira. *Parcerias Estratégicas*, Brasília, v. 22, p. 89-119, 2006.

REIS, E. J.; TAFNER, P.; PIMENTEL, M.; SERRA, R. V.; REIFF, L. O.; MAGALHÃES, K.; MEDINA, M. *Estimativas do PIB dos municípios brasileiros, 1970-96: metodologia e resultados*. Ipea, 2004. Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>.

RESENDE, Guilherme Mendes; DA MATA, Daniel; CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata. Crescimento pró-pobre e distribuição de renda das capitais dos estados brasileiros. In: CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata; OLIVEIRA, Carlos Wagner de Albuquerque; MOTA, José Aroudo; PIANCASTELLI, Marcelo (Orgs.). *Ensaio de economia regional e urbana*. Ipea, 2007.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

SEN, Amartya; DRÈZE, Jean. *Hunger and public action*. Oxford: Oxford University Press, 1989.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata; AZZONI, Carlos Roberto; CAMPOLINA, Bernardo; IBARRA, Antonio. Dimensão, magnitude e localização das populações pobres no Brasil. *Texto para discussão*, Ipea, n. 1.278, 2007.

VEIGA, J. E. Destinos da ruralidade no processo de globalização. *Estudos Avançados*, n. 51, p. 51-67, maio-ago. 2004a.

_____. A dimensão rural do Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, n. 22, abr. 2004b.

VEIGA, J. E. *et al.* O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento. *Texto para Discussão*, Brasília, Nead, n. 1, 2002.

VELTZ, P. *Mondialisation, villes et territoires: une économie d'archipel*. Paris: PUF, 2002.

WORLD BANK. *Equity and development*. Washington: World Bank, 2005.

RICARDO ABRAMOVAY – Faculdade De Economia E Administração, Universidade De São Paulo, <www.econ.fea.usp.br/abramovay/>.

ARILSON FAVARETO – Centro De Engenharia, Modelagem E Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Do Abc, <arilson.Favareto@ufabc.Edu.Br>.