

# As desigualdades regionais

**Pedro Ferreira  
Renato Fragelli**



**A** melhoria da distribuição de renda no Brasil, iniciada na década de 1990 com o fim da inflação e a abertura da economia, e acelerada na década de 2000 pelos programas de transferências diretas, é uma conquista da sociedade brasileira. Embora, quando se considera a população do país como um todo, os avanços sejam notáveis, ao se analisar a distribuição da renda entre as regiões do país, há pouco para se comemorar.

A renda per capita do Nordeste permanece apenas um terço da observada no Sudeste, e a taxa de analfabetismo é o triplo. A mortalidade infantil no Maranhão é quase três vezes superior à de São Paulo. Cerca de 40% da população do Nordeste ainda vive na pobreza, contra 11% no Sudeste. Por que um país que con-

segue melhorar a distribuição de renda em nível nacional, não o faz em nível regional?

Não é por falta de boas intenções. Políticas localizadas de apoio ao Nordeste sobreviveram a diferentes regimes políticos. Juscelino Kubitschek criou a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), tendo como órgão financiador Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Castelo Branco criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), cujo órgão financiador era o Banco de Crédito da Amazônia (BASA). Com a redemocratização, a Constituição Federal de 1988 ratificou as escolhas anteriores, determinando a alocação de 3% das receitas dos impostos sobre renda e produtos industrializados aos programas de estímulo às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Entre 1989 e 2002, os Fundos Constitucionais de Financiamento aplicaram cerca de US\$ 10 bilhões. Embora bem-sucedidas em algumas dimensões, essas políticas não foram capazes de transformar os indicadores sociais nem a distribuição de renda nas regiões beneficiadas. A participação do Nordeste no Produto Interno Bruto (PIB) é a mesma observada em 1960.

Devido a distorções em seus desenhos, ingerências políticas, fa-

lhas operacionais e resistência à adoção de instrumentos externos independentes de avaliação de resultados, as políticas centradas na atração de indústrias pouco contribuíram para alterar a distribuição regional da renda no Brasil. Por seu intermédio, impostos pagos por milhões de contribuintes espalhados pelo território nacional foram destinados a poucos empresários localizados nas regiões favorecidas. Essas políticas apenas transferiram recursos dos pobres das regiões ricas para os ricos das regiões pobres.

A boa teoria econômica não condena a priori o uso de subsídios. Diante de falhas de mercado — como escalas mínimas de produção, ou casos em que o benefício privado do investimento é inferior ao benefício coletivo — um adequado apoio governamental impulsionará setores e até mesmo regiões. Mas é preciso um contínuo monitoramento para se avaliar se os benefícios (como empregos gerados e novos impostos arrecadados) colhidos nas regiões agraciadas realmente superam os custos (como empregos inviabilizados por tributação excessiva) que oneram as áreas que financiam os subsídios. No Brasil, as verbas previstas na Constituição são tratadas como direitos adquiridos sob os

quais não se cogita aplicar critérios mínimos de eficiência.

No caso do Nordeste, nem sequer uma clara falha de mercado se pode identificar. O velho argumento de injustiça histórica nas trocas entre as regiões do país que impediria a criação de “bons” empregos perdeu validade após a abertura da economia. A região opera sob as mesmas instituições (legislação trabalhista, carga tributária complexa e onerosa, elevado spread bancário, Justiça lenta,

---

### **A renda per capita do Nordeste permanece um terço da observada no Sudeste, e a taxa de analfabetismo, o triplo**

---

etc.) que atrapalham a atividade empresarial no resto do país. O que parece ser a grande diferença no Nordeste é o baixo nível educacional de seus habitantes.

Esse é o enfoque do excelente livro intitulado “Desigualdades Regionais no Brasil”, do economista pernambucano Alexandre Rands de Barro, recentemente publicado. Nele Barros utiliza técnicas estatísticas para medir a contribuição de fatores individuais ou locais para a desigualdade de renda entre o Nordeste e o Sudeste. Ele mostra que,

depois de se corrigir por diferenças na quantidade (anos de estudo) e qualidade da educação; pelo fato de que há uma menor participação da população na força de trabalho, bem como um menor número de horas trabalhadas em média no Nordeste; e, finalmente, por diferenças no custo de vida; verifica-se que o PIB por unidade de trabalho efetivo no Nordeste é o mesmo observado no Sudeste. Em outras palavras: como menos educação implica em menor renda, o fato de a escolaridade média do trabalhador nordestino ser inferior à verificada no Sudeste explica a diferença de renda regional.

O diagnóstico não é o primeiro nessa direção, mas certamente o mais completo. Coloca o problema regional brasileiro em uma perspectiva completamente diferente da que vêm prevalecendo até agora: a prioridade deve ser dada à educação. Um programa de redução da desigualdade regional de renda e de combate à pobreza baseado na atração de investimentos em capital físico somente repetirá erros do passado e será incapaz, como foi até hoje, de melhorar significativamente as condições de vida das populações locais.

---

**Pedro Ferreira e Renato Fragelli** são professores da Escola de Pós-graduação em Economia (EPGE/FGV)