

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO:
UMA VISÃO SOBRE A VIABILIDADE DA SUA
METROPOLIZAÇÃO**

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE**

BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO
Rio de Janeiro - 2010

BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO

**AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO: UMA VISÃO SOBRE A VIABILIDADE DA SUA
METROPOLIZAÇÃO**

Dissertação apresentada à Escola Brasileira de
Administração Pública e de Empresas –
EBAPE da Fundação Getúlio Vargas – FGV
como requisito para obtenção do título de
Mestre em Administração Pública.

ORIENTADOR: Paulo Emílio Matos Martins

Rio de Janeiro
2010


FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

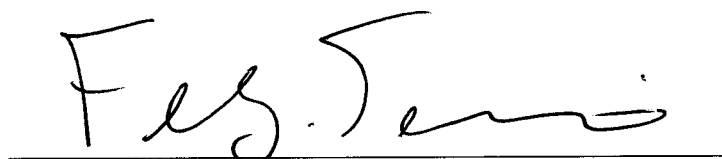
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

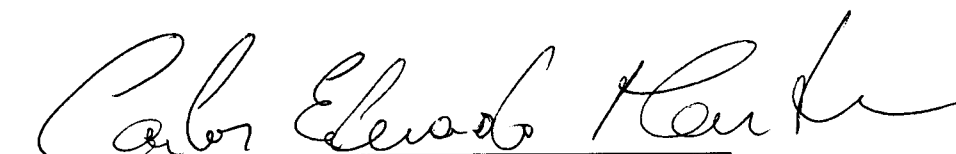
**AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO: UMA VISÃO SOBRE A
VIABILIDADE DA SUA METROPOLIZAÇÃO**

APRESENTADA POR: BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO

E
APROVADO EM:
PELA BANCA EXAMINADORA


Paulo Emílio Matos Martins
Doutor em Administração de Empresas


Fernando Guilherme Tenório
Doutor em Engenharia da Produção


Carlos Eduardo Rosa Martins
Doutor em Sociologia

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, Bernardo Barbosa, por dizer sim e não nos momentos certos.

A Karina e Bruno, por acreditarem em mim.

A Maria Gabriella, que antes desta jornada acadêmica era Padilha Sultanum e hoje é Padilha Sultanum Barbosa.

À Família Couto, especialmente a Walles Couto, por manter a Barbosa & Couto Advogados Associados, fruto dos nossos sonhos, em permanente crescimento.

A Felipe Caraciolo, por nada.

A Franco Vasconcelos, por apostar em mim.

A José Queiroz de Lima, pela oportunidade.

A Gilvan George Galvão Cavalcante, permanente professor.

Aos meus colegas de turma, com quem tanto aprendi.

"Os homens que criam o poder trazem uma contribuição indispensável à grandeza da Nação, mas os homens que questionam o poder trazem uma contribuição igualmente indispensável, especialmente quando o questionamento é desinteressado, pois eles determinam se usamos o poder ou se o poder nos usa."

John F. Kennedy

"Faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço."

Ditado popular

RESUMO

Este trabalho tem por finalidade apresentar uma visão sobre a viabilidade da metropolização do Agreste Central de Pernambuco. Para tanto, trata-se aqui de apresentar uma análise inicial sobre o atual estágio da globalização os seus efeitos e formas de sobrevivência dos pequenos centros produtivos neste constante e metamórfico processo. Trata ainda dos processos de regionalização, passando-se pela sua conceituação até as formas mais recentes desse fenômeno, alcançando-se a metropolização como alternativa de centros urbanos para atingir um novo patamar social, político, econômico e cosmopolita, que melhor se adéqua à sua realidade. É apresentada neste trabalho, a situação atual do Agreste Central de Pernambuco, sob diversos aspectos, especialmente quanto à economia local, que é a mola propulsora da região, e o principal argumento daqueles que defendem a sua metropolização. Para tanto, faz-se necessário analisar, também, o recente processo de interiorização do desenvolvimento por que passa o Brasil, e, em especial, o Estado de Pernambuco. É feita, ainda, uma avaliação histórica, sócio-econômica e política das principais cidades desta região, que são Santa Cruz do Capibaribe, Toritama e Caruaru, com foco nesta última, que, por vocação, seria a cidade sede da pretensa Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco. Em seguida, é feita uma análise de interação das cidades envolvidas, e os dados são comparados com as três principais regiões metropolitanas do interior do País. É traçado um paralelo entre o atual pólo de desenvolvimento e os prováveis benefícios da pretensa região metropolitana, e, por fim, analisada a percepção dos Agentes Políticos, sobre o tema, para se apresentar a visão deste trabalho sobre a viabilidade da metropolização da região estudada, e as propostas alternativas.

Palavras-chave: regionalização, interiorização, Agreste Central de Pernambuco, metropolização.

ABSTRACT

This paper aims to offer an insight into the viability of the metropolitanization of the Pernambuco's Central Wasteland Region. Therefore, it is presented an initial analysis on the ways of survival of small production centers in the constant and metamorphic process of globalization. It is also shown some processes of regionalization, passing by its concept to newer forms of this phenomenon, reaching to metropolitanization as an alternative to urban centers to reach a new social, political, economic and cosmopolitan level, which best suits its reality. It is presented here, the current state of Pernambuco's Central Wasteland Region in several respects, especially on the local economy, which is the driving force in the region, and the main argument of those who defend its metropolitanization. Therefore, it is necessary to consider also the recent process of internalization of development in Brazil, and in particular in the State of Pernambuco. It also made a historical, socio-economic and political analysis of the main cities in the region, which are Santa Cruz Capibaribe, Toritama and Caruaru, focusing on the latter, whom by vocation, would be the host city of the metropolitan area of alleged Pernambuco's Central Wasteland Region. Next, it examines the interaction of the cities involved, and the data are compared with the three major metropolitan areas in the interior of the Country, and is drawn a parallel between the current cluster development and the likely benefits of so-called metropolitan area, and finally, analyzed the perception of politicians, on the subject, to present the vision of this work on the feasibility of metropolitanization in the region studied, and the alternative proposals.

Keywords: regionalization, internalization, Pernambuco's Central Wasteland Region, metropolitanization.

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS.....	ix
LISTA DE QUADROS.....	x
LISTA DE FIGURAS E FOTOGRAFIAS.....	xi
1 – INTRODUÇÃO.....	12
2 – A PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA DE GLOBALIZAÇÃO.....	20
2.1 MITOS DA GLOBALIZAÇÃO.....	21
2.1.1 O MITO DA GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA E A PROPOSTA CHINESA.....	22
2.1.2 O MITO DA DISSOCIAÇÃO ENTRE MERCADO, EMPRESA E ESTADO.....	26
2.2 TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS.....	27
2.3 PARA ONDE VAI GLOBALIZAÇÃO?	30
3 – DESENVOLVIMENTO E INTERIORIZAÇÃO.....	35
3.1 AS SEIS CATEGORIAS DE DESENVOLVIMENTO.....	36
3.1.1 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	37
3.1.2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	37
3.1.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	38
3.1.4 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO.....	39
3.1.5 DESENVOLVIMENTO DESCENTRALIZADO.....	40
3.1.6 DESENVOLVIMENTO DE BAIXO PARA CIMA.....	41
3.2 A INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	43
3.2.1 A NECESSIDADE DA INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.....	46
4 – O FENÔMENO DA METROPOLIZAÇÃO NO BRASIL.....	48
4.1 O ENCAMINHAMENTO DA QUESTÃO METROPOLITANA NO BRASIL.....	56
5 – VIABILIDADE DA METROPOLIZAÇÃO DO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO.....	57
5.1 – A PERSPECTIVA REGIONAL NO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO.....	57
5.1.1 – O PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO.....	58
5.1.2 – AS TRÊS FORÇAS DO PÓLO.....	59
5.2 – SINTOMAS DE METROPOLIZAÇÃO DA REGIÃO, COM SEDE EM CARUARU.....	63
5.3 – OS PASSOS PARA A CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA.....	66
5.4 – MODELOS INSTITUCIONAIS ALTERNATIVOS.....	67
5.4.1 – O COLEGIADO METROPOLITANO.....	70
5.4.2 – O ÓRGÃO TÉCNICO METROPOLITANO.....	71
5.4.3 – OS COLEGIADOS SETORIAIS METROPOLITANOS.....	72
5.4.4 – OS ÓRGÃOS SETORIAIS METROPOLITANOS.....	73
5.4.5 – OS AGENTES EXECUTIVOS.....	73
5.4.6 – REGIME ORGANIZACIONAL.....	74
5.4.7 – ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS.....	76
5.4.8 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	77
6 – CONCLUSÕES.....	78
ANEXO ÚNICO – ENTREVISTA COM TÂNIA BACELAR.....	86
BIBLIOGRAFIA.....	93

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Composição das reservas mundiais ao final de 2008.....	23
Gráfico 02: Composição das reservas mundiais ao final de 2009.....	25

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Ranking das reservas dos países em Milhões de Dólares Americanos.....	22
Quadro 02: Evolução Populacional – 1940 a 2009 (x 10 ³ habitantes).....	50
Quadro 03: Participação da população das RMs na composição total (x 10 ³ habitantes).....	51
Quadro 04: Participação da população das RMs na composição total (x 10 ³ habitantes).....	51
Quadro 05: Proposta de organismo Metropolitano.....	69

LISTA DE FIGURAS E FOTOGRAFIAS

Fotografia 01: Shopping Center Recife, Recife, Pernambuco..... 54

Fotografia 02: Feira de Caruaru, Caruaru, Pernambuco..... 59

Fotografia 03: Santa Cruz Moda Center, Santa Cruz do Capibaribe, Pernambuco..... 60

Fotografia 04: Parque das Feiras, Toritama, Pernambuco..... 61

Figura 01: Mapa do Agreste Central de Pernambuco..... 64

1 – INTRODUÇÃO

O processo de planificação da economia, que se iniciou nos primórdios da globalização¹, na Era dos Descobrimentos, vem atravessando um momento de constante potenciação com a criação e expansão da *Worldwide Web*² (WWW) a partir da década de 1990³, e que perdura até hoje, sendo apenas os seus métodos aperfeiçoados e adaptados às necessidades e oportunidades.

Antes disso, o mundo já vislumbrava há algum tempo o surgimento de empresas multinacionais – ou internacionais, como alguns preferem – que passaram em um breve interstício a receber críticas das mais diversas, seja por sua formação social ou pela sua distribuição de capital. Era, no entanto, um sinal de que as fronteiras político-econômicas estavam se irrompendo, de que a tentativa de refreá-las estaria fadada ao fracasso, e de que qualquer forma de governo que refutasse essa nova realidade teria sérias dificuldades de sobrevivência.

Esses processos, inevitáveis e irrefreáveis, levaram os centros produtivos a se adequarem rapidamente à velocidade da informação que era e ainda é gerada e difundida por essa nova realidade da aldeia global, trazendo significativas mudanças no cenário e nos fenômenos urbanos.

Assim, as cidades, que são onde se materializam os eventos sociais, econômicos e políticos, diante destas mudanças, não podem ser analisadas de forma institucionalizada e autônoma. Há a necessidade de articulação entre os eventos urbanos e os eventos globais⁴, e vice-versa, para melhor se entender os impactos causados nas urbes.

¹ Devido aos diversos e divergentes conceitos de globalização dados pela doutrina, neste trabalho, o termo deverá ser interpretado como a integração sócio-econômica, cultural e política em escala global.

² Em tradução livre: Rede de Alcance Mundial.

³ Considerando o dia 06 de agosto de 1991, quando Tim Berners-Lee, publicou um resumo do projeto da WWW no formato em que é conhecida atualmente, cujo conteúdo histórico pode ser acessado por meio do endereço eletrônico: <http://www.w3.org/History/19921103-hypertext/hypertext/WWW/TheProject.html>. Último acesso em 17 de novembro de 2009, às 16h09min.

⁴ “Globalização e cidade são dois discursos que, sob modalidades distintas, têm uma realidade ampla em termos acadêmicos e de pesquisa, aparecendo em formas institucionalizadas e bastante autônomas. Esses dois discursos raramente eram articulados e, nos últimos dez ou quinze anos, o meu trabalho tem buscado entender certos aspectos muito específicos sobre a economia global e a partir dessas características chegar à cidade.” (SASSEN, Saskia. In: SCHIFFER, Sueli (Org.). *Globalização e Estrutura Urbana*. p. 42).

A economia de uma cidade, não pode, então, se restringir à sua própria existência, refutando as tendências do mercado global, e, ainda mais não se inter-relacionar com a própria economia regional, formada pelas cidades circunvizinhas.

Assim, o mesmo sentimento ou a mesma necessidade que levou nações a se unirem na formação de blocos econômicos, para garantir a sua competitividade frente ao mundo plano, num frenético processo de regionalização em grande escala, formando grandes blocos econômicos, como ocorreu com o Mercosul e com a União Européia, é difundido e incentivado nas cidades.

O processo de regionalização – seja na forma de agregação por homogeneidade, por meio de campos de força entre unidades produtivas, ou simplesmente por decisão político-administrativa – vem se mostrando como uma eficaz ferramenta de planejamento, diante desta nova realidade global.

Uma das alternativas de sobrevivência das cidades, enquanto pequenos centros produtivos é, então, a regionalização que se dá de várias formas, inclusive com a união entre pequenos municípios para fomentar um pólo desenvolvimentista.

Há uma discreta dificuldade na conceituação do que seja este processo. Numa noção elementar, seria a divisão de um espaço geográfico de acordo com determinados critérios de planejamento, de estudo ou de intervenção. A cada uma das partes resultantes deste processo denomina-se região. Assim, tem-se, por exemplo, regiões de planejamento, regiões administrativas, regiões climáticas, regiões de atuação, região norte, região sul.

Segundo RICHARDSON (1975 apud TONI e KLARMANN, 2002, p. 1), o processo vai desde a aceitação da preexistente divisão regional governamental, passando por análises do espaço isotrópico, neutro e homogêneo, procedendo à regionalização de acordo com interesses ou com o objeto da pesquisa. Já HILHORST (1975 apud TONI e KLARMANN, 2002, p. 2) acrescenta a idéia de que há neste processo a necessidade de definição de metodologias específicas para a delimitação, não sem antes acrescentar o fator subjetivo do observador na escolha destas hipóteses e técnicas.

Ante as sutis diferenças conceituais entre os autores, nota-se um ponto em comum: o fator chave do processo de regionalização é o desenvolvimento. Visa primordialmente ao desenvolvimento dos entes envolvidos no processo.

A regionalização, com dito, se procede sob vários prismas, e uma de suas facetas são as regiões metropolitanas. Região metropolitana, numa definição jurídica que se aproxima da definição sócio-econômica, segundo GRAU (1974 apud GUIMARÃES 2004, p. 3), região metropolitana é um

[...] conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constitui um pólo de atividade econômica, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade sócio-econômica em que as necessidades específicas somente podem ser, de modo satisfatório, atendidas através de funções governamentais coordenada e planejadamente exercitadas. Para o caso brasileiro, adite-se que será ela o conjunto, com tais características, implantado sobre uma porção territorial dentro da qual se distinguem várias jurisdições político – territoriais, contíguas e superpostas entre si – Estados e Municípios.

Enfim, é um sistema geoeconômico, composto por uma área metropolitana, por uma periferia inter-metropolitana, por centros metropolitanos e por um composto de sistemas de comunicação e desenvolvimento promovendo a interação entre os municípios que a compõe.

De visa destes conceitos fundamentais, e acompanhando uma tendência nacional de interiorização – que ganhou volume nos últimos anos – começou-se uma movimentação política no Estado de Pernambuco – aguçada no ano de 2007 – especialmente por parte dos Agentes Políticos do interior do Estado, sobre a viabilidade da criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco, tendo por cidade sede o município de Caruaru, o que seria a segunda do Estado, ao lado da Região Metropolitana do Recife.

Tal região seria composta basicamente pelos municípios do já criado Pólo de Confeções do Agreste (Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe), que tem uma harmonia econômica fundamentada na produção de confeções, além dos municípios limítrofes que sofrem a influência direta deste Pólo, e de outros municípios que interajam diretamente com esta realidade, ou que influam de forma significativa na economia local.

Diante desse ideal de fortalecimento do interior do Estado de Pernambuco, surgem algumas questões sobre a viabilidade, especialmente na identificação de características que

individualizam as regiões metropolitanas, tais como interdependência social e econômica, interesses e problemas comuns, conurbação entre as principais cidades (fenômeno em que as áreas urbanas se confundem), entre outros fatores qualificadores.

Haveria, então, esse conjunto de elementos que condicionariam a criação de uma segunda região metropolitana em Pernambuco? A interação seria tão forte, ao ponto de necessitar esta regionalização? O grau de interdependência entre esses municípios justificaria este ato? Há interesses e problemas comuns?

Diante deste contexto, não sem antes responder a alguns questionamentos intermediários, cai-se invariavelmente na seguinte questão: Qual a viabilidade da criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco?

Assim, o objetivo final deste estudo é verificar a viabilidade da criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco, especialmente quanto à identificação do grau de interação entre os municípios envolvidos, e dos problemas e interesses comuns.

Contudo, para alcançar tal finalidade, há a necessidade de proceder com algumas análises preliminares, que seguirão uma seqüência lógica, constituindo os objetivos intermediários, que são:

- Apresentar a necessidade da regionalização como forma de sobrevivência econômica;
- Identificar os tipos de processos de regionalização aplicáveis ao caso;
- Identificar o nível de interação sócio-econômica das principais cidades;
- Apresentar os fatos que levaram à escolha do Município de Caruaru como sede da pretensa região metropolitana;
- Identificar as implicações legais na criação de regiões metropolitanas;

Diante da extensão e complexidade do assunto, faz-se necessário e imperioso estabelecer alguns limites e definir os pontos onde o estudo concentrar-se-á, e aonde não será aprofundado. Importante ressaltar que o objetivo final é verificar a viabilidade, por meio da identificação de uma interação suficiente que justifique a criação da Região Metropolitana do Agreste de Pernambuco.

Não serão, pois, esmiuçadas em detalhes as características sócio-econômicas de cada um dos municípios envolvidos no processo, o que não significa dizer que em determinados momentos não seja necessário concentrar as atenções e considerar algumas questões referentes aos municípios componentes do atual Pólo de Confeccões do Agreste (Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe).

Não se pretende, então, no estudo ora em projeto analisar cada município na sua ordem sócio-econômica e financeira, mas sim o conjunto deles, ou seja, far-se-á uma da realidade atual do que será (ou seria) a Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco.

O estudo ficará restrito às relações existentes entre os municípios envolvidos no processo. Não consistirá, então, em levantar dados sobre indicadores de desenvolvimento e simplesmente compará-los, mas sim, para interpretá-los de forma sistemática, ou seja, dentro das inter-relações dos municípios.

Em determinados pontos o estudo focar-se-á na análise do Município de Caruaru, pelo fato de ser, de acordo com a proposta, o município sede da pretensa região metropolitana, mas esclareça-se que esta não é a intenção primordial, mas se apresenta tão somente como um passo a ser dado para fins de alcançar o objetivo final.

Serão expostos também alguns dos problemas existentes entre as cidades componentes da pretensa região metropolitana, mas somente para fins de identificação de interação entre elas, não constituindo, então a idéia central do estudo.

Delimitado desta forma, o estudo mostrará com mais clareza a interação entre os municípios envolvidos no processo de criação da região metropolitana, e a sua conseqüente viabilidade ou inviabilidade, evitando informações desnecessárias e que possam desnortear a intenção do trabalho.

O estudo sobre a temática do desenvolvimento regional, regionalização e regiões metropolitanas vem se mostrando de grande interesse e está sendo amplamente discutido pela comunidade científica, como objeto de política pública intermunicipal, e como alternativa de sobrevivência dos pequenos centros produtivos na nova realidade global que se apresenta.

O fenômeno da interiorização – no qual os investidores das grandes capitais estão migrando para o interior dos Estados, fortalecendo a economia dos municípios interioranos, e criando novos centros econômicos não antes observados – deve ser analisado sob o prisma da regionalização, é a isto que propõe este projeto.

Este fenômeno vem se mostrando bastante intenso no Estado de Pernambuco, e precisa ser estudado sob uma perspectiva lógica. A proposta de criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco é um excelente objeto de análise, que pode servir como um ponto de partida para o estudo da regionalização decorrente da interiorização.

Diante do caráter de novidade da proposta de criação da Região Metropolitana em questão, visto que surgiu ainda no ano de 2007, é que se mostra imperioso e urgente desenvolver um trabalho que se preste a ser mais uma referência para os futuros estudos e ações sobre o interior do Estado de Pernambuco.

Além da questão da novidade, dois outros motivos reforçam a relevância do estudo. O primeiro é no que diz respeito à natureza do projeto. Tal projeto de criação de região metropolitana partiu da proposta de um Agente Político, ou seja, de um parlamentar eleito pelo voto da população, e pode estar eivada de intenções político partidárias, de tal forma que reforça a relevância deste estudo, visto que será procedido sem intenções ou vinculações políticas, sem deixar de considerar, obviamente, o caráter subjetivo do pesquisador. Poderá, então, sob este aspecto, servir de antítese a qualquer outro estudo prévio que tenha vestígios de “pesquisa encomendada” e de intenções eleitoreiras.

O outro motivo é a importância da conclusão deste estudo. Caso seja positiva, no sentido de que, verificada a viabilidade da criação da região metropolitana, contribuirá com argumentos favoráveis à materialização do que poderá ser a primeira região metropolitana do interior do norte, nordeste e centro-oeste do Brasil; caso seja negativa, na medida em que se conclua pela inviabilidade, identificará as dificuldades e os desafios a serem superados até a sua concretização, ou ainda na proposição de um modelo de regionalização alternativo à criação da região em questão.

Por estas razões é que se faz necessário um estudo que dê tratamento especial a esta nova questão, que seja independente politicamente, e que, qualquer que seja a sua conclusão,

trará informações importantes para o processo de regionalização em Pernambuco, especialmente quanto à criação da Região Metropolitana do Agreste Central deste Estado. É o que se propõe.

Por fim, alguns termos utilizados no trabalho devem ser compreendidos no contexto em que são apresentados. Sendo assim, alguns deverão ser interpretados em seu sentido estrito, e outros em seu sentido lato. Inicialmente, alguns termos devem ser entendidos nos seguintes conceitos:

Regionalização – Delimitação de um espaço geográfico de acordo com determinados critérios de planejamento, de estudo ou de intervenção, seguindo uma metodologia específica.

Região metropolitana – Região estabelecida por legislação estadual e constituída por agrupamentos de municípios limítrofes, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Metrópole – Numa região metropolitana, é a cidade que exerce influência econômica, social e administrativa sobre as demais da mesma área. É a cidade sede da Região Metropolitana.

Agreste Central de Pernambuco – Área compreendida pelos seguintes municípios de Pernambuco: Agrestina, Alagoinha, Altinho, Barra de Guabiraba, Belo Jardim, Bezerros, Bonito, Brejo da Madre de Deus, Cachoeirinha, Camocim de São Felix, Caruaru, Cupira, Gravatá, Ibirajuba, Jataúba, Lagoa dos Gatos, Panelas, Pesqueira, Poção, Riacho das Almas, Sairé, Sanharó, São Bento do Una, São Caetano, São Joaquim do Monte e Tacaimbó.

Região de Desenvolvimento do Agreste Central – Região desenvolvimentista constituída pelos municípios do Agreste Central de Pernambuco.

Interiorização – Fenômeno no qual as atenções e investimentos deslocam-se dos grandes centro urbanos das capitais para o interior dos Estados.

Esta introdução apresentou o problema, o objetivo final, acompanhado dos intermediários, essenciais para o alcance final da pesquisa. Também foram apresentadas a delimitação do estudo e a sua relevância, especialmente para o Estado de Pernambuco, e, por

fim, foi apresentada a definição dos termos na forma como devem ser compreendidos no âmbito desse estudo.

2 – A PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA DE GLOBALIZAÇÃO

A globalização – não obstante ser um conceito difundido e trabalhado por teóricos liberais com esta denominação apenas a partir da segunda metade da década de 1980 – é a concretização de fenômenos de integração sob todos os aspectos – especialmente sob prisma econômico – que a humanidade enfrenta desde o final século XV. Não sem antes passar pelo processo embrionário do fenômeno, que se deu antes das Grandes Navegações que resultaram no descobrimento das Américas.

A consequência desse fato, naturalmente, foi o impulso econômico que a Europa recebeu, estabelecendo um intercâmbio inédito entre os continentes, iniciando o processo de unificação do mundo por meio do comércio.

Esta visão, na verdade, trata-se do primeiro vestígio da globalização sob um aspecto histórico, que inegavelmente teve a sua importância econômica. No entanto, não pode ser entendido como início do processo de globalização. Na verdade, a depender do aspecto em que for apresentado, datas e fatos diferentes surgirão para dar como o marco inicial da globalização. As imprecisões do tema não se resumem à época ou fato que deu início ao processo de globalização. Elas passam, inclusive, no próprio aspecto conceitual.

A idéia mais aceitável, é que seja uma nova etapa do capitalismo que torna a economia, antes fundamentada em economias nacionais autônomas, em uma economia de natureza global. Essa nova etapa do capitalismo estaria enfraquecendo os Estados Nacionais, passando o poder econômico a ser dominado por empresas transnacionais.

Em seguida, estaria o processo de desconstrução da cultura nacional e a construção de uma cultura global, de tal forma que as identidades nacionais estariam desaparecendo em função da economia, resultando numa nova organização civil de proporções mundiais, o que estaria forçando os Estados Nacionais a criarem regras e estatutos que regulem estes novos fluxos sócio-econômicos.

Estas etapas, sempre presentes na literatura sobre o tema, quase sempre vêm desacompanhadas de respaldo com observações reais. Estas imprecisões levam os literatos do fenômeno a estabelecer critérios para tratar como marcos da globalização sem respaldo com a

realidade. É o que COSTA FILHO [2008?, p. 6-7] trata por mitos da globalização, resultado, principalmente, de contaminações ideológicas que variam conforme a cultura de cada ator do processo.

2.1 MITOS DA GLOBALIZAÇÃO

O primeiro mito é o da novidade do processo de globalização. Como dito, os teóricos liberais só passaram a utilizar o termo com mais afinco a partir da década de 1980. Há dicionários que datam a palavra da década de 1960, o que não significa dizer que a globalização é nova, como visto. O termo é novo, mas o fenômeno é antigo, e, dependendo do ponto de vista, com datas e fatos diferentes sobre o seu início. No Brasil, por exemplo, o tema só foi amplamente discutido a partir de 1994, no período pós-Plano Real.

O segundo é o do confinamento econômico nacional, onde se acredita que a globalização se desenvolva sobre uma plataforma de relações internacionais, onde os interesses nacionais de cada um dos atores são preservados, em detrimento de outro. Na verdade, a globalização se dá numa plataforma de relação transnacional sob o aspecto econômico, e a internacional se resume ao aspecto político.

A princípio soa contraditório, mas é da essência da economia global que esta não se desenvolva sob o comando de apenas um ou outro país, pois não atenderia sequer o conceito de integração que é parte indissolúvel da globalização. O fato de um país não ter o total domínio sob a sua economia, não fere a sua soberania, que é garantida por fatores políticos. É uma correlação perfeita entre política e economia.

O terceiro mito é o da globalização produtiva, segundo o qual se acredita que as bases de controle, de produção e de tecnologia tenham se deslocado para uma escala global, territorialmente e economicamente falando. Este aspecto não é totalmente um mito: houve o deslocamento, mas não nas proporções que se imagina. As empresas continuam com a maior parte de sua produção na sua base nacional. A desconstrução deste “mito” reforça a idéia de











que a globalização econômica não necessariamente destrói as bases sócio-culturais de uma Nação.

Este deslocamento não se trata de *offshoring*⁵, mas sim do deslocamento visando à integração global e descoberta de novas cadeias de consumo, inclusive com intercâmbio de informações, mantendo-se a territorialidade da empresa e sua identificação com o seu estado de origem com fortes bases nacionais.

O quarto mito é o da globalização financeira. Este merece uma análise mais profícua.

2.1.1 O MITO DA GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA E A PROPOSTA CHINESA

Ao contrário do que se conceitua e se imagina, a integração financeira está longe de acontecer. Para desconstruir este mito, basta uma simples observação nas reservas monetárias mundiais. A grande maioria tem suas reservas em Dólar americano, o que dá aos Estados Unidos considerável controle. Eis o ranking das dez maiores reservas mundiais⁶:

Posição	País / Autoridade Monetária	Reservas em Milhões de Dólares Americanos	Mês de atualização
1	 Rep. Pop. da China	2.399.000	Dez 2009
2	 Japão	1.074.000	Nov 2009
3	 Russia	447.776	Nov 2009
4	 Taiwan	348.198	Dez 2009
5	 Índia	287.374	Dez 2009
6	 Coreia do Sul	270.900	Nov 2009
7	 Hong Kong	256.300	Nov 2009
8	 Brasil	241.000	Jan 2010
9	 Alemanha	189.484	Nov 2009
10	 Singapura	182.038	Set 2009

Quadro 01: Ranking das reservas dos países em Milhões de Dólares Americanos.

Fonte: Tesouro Nacional⁷

⁵ Entendido aqui como a recolocação de um processo da empresa no exterior visando à redução de custos.

⁶ Não foi considerada a União Européia como unidade.

⁷ Disponível em: <http://tesouro.fazenda.gov.br/>. Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 0h49min.

Assim estavam compostas as reservas mundiais alocadas ao final de 2008:

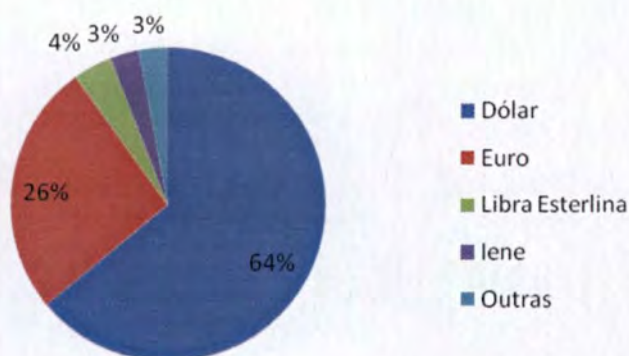


Gráfico 01: Composição das reservas mundiais ao final de 2008

Fonte: Fundo Monetário Internacional – FMI

Como se vê, as reservas em Dólar ainda são predominantes, demonstrando o quão longe a integração financeira está. No início de abril de 2009, em meio à recente crise financeira mundial, a China apresentou uma proposta de revisão deste quadro⁸, que consiste na substituição do Dólar como principal componente das reservas mundiais e como moeda de comércio entre as nações, sendo este suplantado pelo SDR (*Special Drawing Rights*).

O SDR foi criado pelo FMI como uma divisa para completar as reservas dos países membros quando as ofertas de ouro e Dólar forem insuficientes. O valor do SDR é determinado por uma cesta composta de Dólar, Euro, Libra Esterlina e Iene, calculado diariamente. Atualmente o valor da SDR é de US\$ 0,64 (sessenta e quatro centavos de Dólar)⁹.

Conforme observado, 64% das reservas mundiais são feitas em Dólar, o que dá aos Estados Unidos certo controle sobre a sua liquidez. Assim, o valor das reservas fica sujeito à flutuação cambial no mercado internacional e às influências advindas daquele país; em consequência disto, eventuais desvalorizações da moeda americana resultam invariavelmente numa diminuição das reservas dos países.

⁸ A proposta, na forma como apresentada pela China, salvo algumas sutis diferenças, já havia sido apresentada por Economistas. No entanto, como proposição advinda de um Governo, a China foi pioneira, e a ela foi atribuída a proposta.

⁹ SDR Valuation. In: IMF – International Monetary Fund. Disponível em: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx. Último acesso em 24 de janeiro de 2010, às 17h50min.

De acordo com a proposta da China, as vantagens do SDR sobre o Dólar é que ele não é influenciado pelas decisões político-econômicas de apenas um país, o que dá mais segurança às reservas e aos países que dela se utilizam. Além disso, a China propôs a ampliação da cesta de composição da SDR, incluindo as principais divisas mundiais. Com isso, estabelecer-se-ia um sistema de compensação no qual o SDR poderia ser trocado por outras moedas para ser usado no comércio exterior e em transações financeiras.

O Banco Central Chinês (People's Bank of China) tem dois argumentos básicos em defesa desta proposta. O primeiro é de que a gestão centralizada das reservas mundiais por uma instituição confiável diminuiria a especulação e aumentaria as chances de estabilidade no mercado, à margem das crises:

Compared with separate management of reserves by individual countries, the centralized management of part of the global reserve by a trustworthy international institution with a reasonable return to encourage participation will be more effective in deterring speculation and stabilizing financial markets. The participating countries can also save some reserve for domestic development and economic growth. With its universal membership, its unique mandate of maintaining monetary and financial stability, and as an international "supervisor" on the macroeconomic policies of its member countries, the IMF, equipped with its expertise, is endowed with a natural advantage to act as the manager of its member countries' reserves. (XIAOCHUAN 2009, p. 3-4)

O Segundo argumento é o de que a gestão centralizada das reservas pelo FMI, traria maior liquidez a elas, na medida em que a emissão da moeda não estaria centralizada em apenas um país:

The centralized management of its member countries' reserves by the Fund will be an effective measure to promote a greater role of the SDR as a reserve currency. To achieve this, the IMF can set up an open-ended SDR-denominated fund based on the market practice, allowing subscription and redemption in the existing reserve currencies by various investors as desired. This arrangement will not only promote the development of SDR-denominated assets, but will also partially allow management of the liquidity in the form of the existing reserve currencies. It can even lay a foundation for increasing SDR allocation to gradually replace existing reserve currencies with the SDR. (XIAOCHUAN 2009, p. 3-4)

A proposta chinesa, à época de sua divulgação, em plena crise mundial, recebeu apoio quase que unânime dos especialistas. No entanto, após o esfriamento da crise mundial, o discurso parece que está hibernado, sem consequências nem atuações práticas, mantendo a integração econômica ainda como um mito. Após a apresentação da proposta pelo Banco

Central Chinês, e após a crise econômica que atravessou o ano de 2009, vejamos o gráfico da composição das reservas mundiais alocadas ao final de 2009:

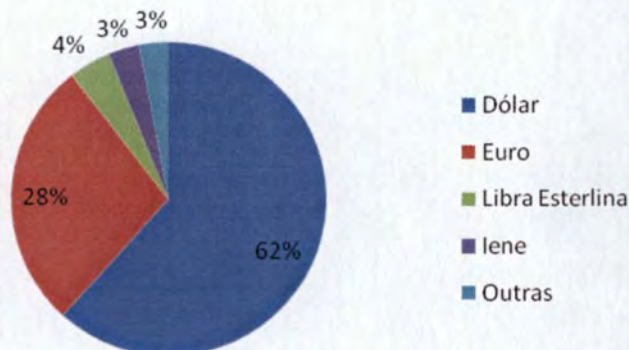


Gráfico 02: Composição das reservas mundiais ao final de 2009
Fonte: Fundo Monetário Internacional – FMI

Percebe-se uma queda de 2% nas reservas em Dólar, e um aumento na mesma proporção das reservas em Euro. No entanto, não é possível se extrair conclusões sobre as causas da diminuição da participação do dólar na composição das reservas, mesmo que discreta, bem como atribuir esta diminuição a uma tendência de globalização financeira.

A verdade é que, além da União Européia, da criação da SDR e da proposta chinesa, não parecem estabelecer mudanças sequer a longo prazo, na medida em que mudanças desta natureza devem ser acompanhadas de um planejamento. E este não dá sinais de existência. Por estes motivos, a globalização financeira permanece um mito.

É importante destacar estes aspectos no início deste estudo, para compreender a dinâmica da economia mundial, e a forma como ela afeta a economia local, conforme se verá no seu discorrer. No próximo tópico, trataremos do mito da dissociação entre o mercado, as empresas e o Estado, para observar, mais adiante, a forma como o Estado poderá influir sobre a economia do Agreste Central de Pernambuco.

2.1.2 O MITO DA DISSOCIAÇÃO ENTRE MERCADO, EMPRESA E ESTADO

O mito da dissociação da esfera pública da privada, e ainda da indiferença aos fenômenos mercadológicos que sugere o enfraquecimento do Estado face à economia global, coloca este como uma figura estranha ao sistema capitalista e à economia global. No entanto, o Estado ocupa papel relevante na economia.

No contexto do capitalismo globalizado, os defensores do liberalismo voltaram com o discurso afirmando que os gastos privados merecem preferência sobre os gastos públicos, por serem feitos buscando a máxima satisfação das necessidades e das aspirações pessoais. O Estado é novamente apresentado erroneamente com um ente estranho ao sistema capitalista. Porém, propositalmente, esquecem que o Estado sempre ocupou papel relevante na economia capitalista desde o processo de acumulação primitiva e, hoje produz e fornece os bens públicos, tendo também papel fundamental no processo de acumulação capitalista. (COSTA FILHO 2008?, p. 19)

O que se sugere, é que o discurso de distanciamento entre o Estado e o mercado não passa, na verdade, de mais um mito. Segundo COSTA FILHO (2008?), a relação entre a esfera pública e esfera privada beira à promiscuidade, de modo que as empresas multinacionais, ou transnacionais, se mantêm em várias situações, se prevalecendo das “assimetrias políticas” para abrir, consolidar e proteger mercados. Ou seja, elas continuam se prevalecendo de seus Estados Nacionais para obter vantagens políticas e “salvaguardas jurídicas” no mercado internacional.

Por outro lado, é importante destacar que o mercado internacional não dá sinais de que pode, e de que tem interesse, em atender às necessidades básicas da população, como saúde, educação, transporte, habitação, alimentação, e outros. É confortável a situação do mercado global, quando ainda se tem fortes características do *Welfare State*, permanecendo o Estado com importante e fundamental papel no mercado global, na medida em que protege a cadeia de consumo. Além disso, o Estado é quem estabelece as políticas monetárias e fiscais que garantem economia estável, emprego e reduzem as desigualdades sociais.

COSTA FILHO (2008?, p. 21), citando a Escola de Virgínia sobre a teoria da *Public Choice*, diz que este intervencionismo estatal propicia “situações de renda”. O problema está quando a iniciativa privada busca junto ao poder público vantagens superiores ao que se conseguiria no Estado. Isso deságua invariavelmente em dois males. Primeiro: o foco sai do

aumento do produto global e se volta para a busca de privilégios; segundo: esta relação leva os agentes políticos a se tornarem ofertadores de renda em troca de apoio político ou benefícios monetários. Estes são vícios da relação público-privada, quando distorcida.

Na verdade, a dissociação entre mercado, empresa e Estado não existe. O que acontece é que em dados momentos, os pesos decisórios são distribuídos de formas diferentes. Não se pode afirmar, pois, que o Estado não está para o mercado. Um exemplo recente disto foi a decisão do Governo Federal em reduzir o Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI em plena crise mundial, o que impulsionou a venda de eletrodomésticos, veículos e outros, minimizando os seus efeitos na indústria, dando claros sinais de intervenção do Estado na economia, caindo por terra o mito de sua dissociação do mercado e das empresas.

Os mitos aqui apresentados têm o objetivo de apresentar a globalização sem as características criadas por análises empíricas, quase ingênuas, que a literatura e os teóricos dominantes tratam do tema. Resta saber se essa “ingenuidade” é proposital, para desqualificar qualquer proposta advinda do Estado que se contraponha à “naturalidade” dos fatos econômicos.

Não se pretende, pois, neste momento, apresentar alternativas para superação dos mitos, mas sim, mostrá-los para que se tenha uma visão real sobre o processo global, descaracterizando vícios ideológicos.

Dito isto, chega-se à conclusão que o processo de globalização não tem um conceito definido, mas sim, um conjunto de fatores de integração em constante transformação.

Mas, desmistificada, como ela se apresenta atualmente, e como se mostrará no futuro?

2.2 TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS

A globalização é tema sempre recorrente. Mas não por acaso. Costumeiramente o seu conceito é reavaliado e suas perspectivas são alteradas e reestudadas de acordo com as suas

consequências. É um processo que não tem um começo determinado, nem tampouco um fim, como afirma ANDRADE (2001, p. 1):

Alguns autores, devido à sua formação filosófica ou interesses políticos e econômicos, costumam analisar estes termos e a sua concretização de forma estática, como se o fenômeno da globalização tivesse ocorrido de forma súbita, em um determinado momento, sem qualquer conexão com o passado. Daí a pregação do “fim da história” [...], como se a história pudesse ser interrompida ou, pior ainda, ter um fim.

A globalização é, então, uma fase do sistema capitalista, que sucedeu ao imperialismo na época das grandes navegações no século XVI, e que se renovou na era das comunicações no fim do século XX. Há quem acredite que, assim como o imperialismo, o processo de globalização será suplantado por uma nova fase do capitalismo. Mas, ao que parece, diante da sua constante renovação, este processo mostra-se distante de seu apogeu, ou talvez o apogeu nem exista, na medida em que, assim como a modernidade, é um processo de constante renovação, que não será suplantado por uma pós-globalização. ANDRADE (2001, p. 1) analisa estas perspectivas:

Ela não extinguirá os Estados, mas atuará sobre a estrutura e as relações com outros Estados, de forma que em cada um deles as classes dirigentes sigam as direções indicadas pelo processo mundial, procurando defender os interesses dos grupos econômicos ou os interesses do povo.

As previsões do autor, então, apontam para duas perspectivas: a primeira é a que aponta o norte da globalização para a defesa dos interesses dos grupos econômicos; e a segunda é a que aponta para a defesa dos interesses do povo. Parece-nos que esta última alternativa seja plenamente possível, visto que, por se tratar de um fenômeno eminentemente econômico, sugere que predominem os interesses dos grupos econômicos. Mas, não significa dizer, pois, que o interesse populacional não seja também atingido, em segundo plano, com a evolução da economia, visto que os frutos da prosperidade econômica serão colhidos pela população.

Desta forma, os interesses econômicos são inerentes aos interesses das nações. Mas em certos momentos, e cada vez mais constantemente, os interesses dos grupos econômicos se distanciam dos do Estado, necessitando uma maior participação deste – confirmando o último mito analisado.

Houve desde o fim do século XIX e atravessando o século XX, uma crescente participação do Estado na economia global, afastando em definitivo o mito da separação entre estado e mercado. As discretas elevações na participação de alguns países levam-nos a crer que se chegou num patamar de estabilidade no gráfico. A participação do Estado nas grandes economias, então, oscila entre 20% e 50%, o que significa, naturalmente, uma parcela considerável.

Mesmo as participações menores, como a China, onde os gastos governamentais chegavam a 10% do PIB ao final de 2005¹⁰, ainda assim é uma parcela considerável do Mercado. No Brasil, este percentual representa atualmente 31% do PIB. É inquestionável, portanto que os gastos governamentais ajudem no crescimento da economia. Importante salientar que não está sendo observado o aspecto qualitativo dos gastos, pois não convém a este trabalho.

Assim, diante da considerável participação do Estado na economia, é natural que haja uma penetração deste no mercado global. E esta penetração não se restringe a ambientes pré-constituídos, mas em diversas searas, variando a intensidade conforme o grau de desenvolvimento. A proteção a ramos industriais obsoletos, o subsídio aos ramos industriais novos, o resgate a empresas e bancos falidos e políticas monetárias com estrutura financeira para enfrentar o mercado global, são formas de participação efetiva do estado na economia.

Um recente exemplo é a reativação da indústria naval em Pernambuco como ação de governo em parceria com a iniciativa privada. E, mais fortemente, a aprovação da nova Lei de Falências (Lei 11.101/2005), que regulamentou a recuperação judicial, extrajudicial e a falência de empresário ou sociedade empresária. Esses são reflexos claros da intervenção e da penetração estatal na economia.

Como todos esses argumentos que dá ao Estado a condição de maior fomentador da economia e o coloca numa situação de regulador das relações econômicas, há de ser levantado um questionamento, sobre a intensidade dessa intervenção: quais os fatores que determinam a intensidade da participação do Estado na economia ou a sua regulamentação?

DÉAK (2004. p 32-33) tem uma resposta:

¹⁰ Fonte: Banco Mundial. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br/>. Último acesso em 30 de dezembro de 2010, às 19h30min.

Nessa perspectiva deve estar claro que exatamente quanto de *regulação* pelo *mercado* ou pela *intervenção estatal* há em determinada sociedade e época não é uma tecnicidade (de “eficiência” etc.) ou mesmo de vontade de tal ou tal grupo ou classe social. O exemplo pelo anverso, a descentralização tardia das economias planejadas do Leste europeu, mostra precisamente que a reforma não era um resultado de algum projeto (de uma nova organização), mas tão-somente uma “resposta” à crise da sociedade centralmente planejada, ou ainda, se tal “projeto” houve, ele era simplesmente uma resposta à crise do planejamento centralizado, sendo portanto, na verdade, a própria necessidade histórica.

Assim, não é possível concluir se a intervenção ou participação do Estado na economia é fruto de planejamentos ou se ela simplesmente surge a partir de perspectivas momentâneas a partir de um cenário. Um bom exemplo disso são os Estados Unidos: a partir da Grande Depressão em 1929, conforme pode ser vislumbrado no Gráfico 03, os gastos governamentais, que na época representavam menos de 10% do PIB, aumentaram sua participação, atingido seu ápice em 1985, quando partiram numa curva descendente, em forma de arco, que tende a cair, conforme os gastos de 2005. Não se sabe ainda se com a crise de 2009 o quanto representou no final do exercício financeiro a participação dos gastos governamentais no PIB daquele país. Eventos similares ocorreram no Brasil, na era Vargas.

Independente dos motivos, como se vê, a participação e a intervenção do Estado na economia global – não obstante conceitos contrários – é uma realidade que tomou corpo no século XX, e continua bastante presente na economia do século XXI. E esta parece ser a atual perspectiva, sob uma tendência de manutenção desta participação, e o futuro pondo cada vez mais o Estado como regulador da atividade econômica.

2.3 PARA ONDE VAI GLOBALIZAÇÃO?

Conforme apresentado, a globalização é um constante processo de renovação, onde não se vislumbra um fenômeno que venha a sucedê-la. Mas, afinal, se não existe uma pós-globalização, qual seria o próximo passo? A resposta é bastante simples: a velocidade dos processos de comunicação. Na verdade, esse é o passo que estamos vivendo atualmente, que

se iniciou desde a WWW, a partir da sua criação no final do século XX, e sua popularização e aperfeiçoamento no século XXI.

Os processos globais, suas perspectivas e tendências, continuarão as mesmas, com as variações que as situações impõem. No entanto, a velocidade dos processos está absolutamente potencializada com os meios de comunicação, como celulares e computadores.

Nesse processo de troca acelerada, a virtualidade parece ter se convertido em uma característica fundamental que acompanha crescentemente os fenômenos atuais. É o que WONG-GONZALES (2002) chama de “virtualização” da economia que é a revisão dos processos da economia global baseadas nas tecnologias disponíveis, forçando os países e as empresas a se adaptarem à velocidade que elas proporcionam:

Así por ejemplo, bajo el argumento – entre otros –, de la prevalencia de posicionais nacionalistas y regionalistas en el proceso de globalización que provocan proteccionismo y conflictos comerciales, se ha planteado la obsolescencia de la “empresa global” o la necesidad de reorganizar sus esquemas de operación. (WONG-GONZALES, 2002, p. 93)

A partir das possibilidades proporcionadas pela tecnologia, fica plenamente possível o estabelecimento de novas formas de comércio global que caminhem lado a lado com as “empresas globais”, ou até supere-as. São as chamadas “empresas de relações”: uma rede de alianças estratégicas entre firmas de diferentes indústrias e países, mas unidas por metas comuns que as impulsiona a operar com uma só empresa. O resultado disso é a “corporação virtual”, fruto da “diminuição” do mundo resultado desse processo.

Este tipo de relacionamento foi bem estudado pelo economista FRIEDMAN em O Mundo é Plano (2005), que buscou entender porque os indianos estavam tirando os trabalhos dos americanos e se tornando referência em terceirização de serviços e Tecnologia da Informação – TI.

FRIEDMAN (2005) defende que o desenvolvimento de TI diminui as ineficiências e atritos dos mercados e das operações dos negócios. É o que já defendia WONG-GONZALES desde 2002. Mas FRIEDMAN tratou o fenômeno a partir de percepções reais: as empresas, na busca por soluções mais baratas e eficientes para torná-las cada vez mais viáveis e lucrativas, com o auxílio da TI, terceirizam suas atividades, pioneiramente, para prestadores de serviço fora de seu território nacional. Vários são os exemplos citados:

Com um corpo de contadores capacitados para desenvolver o mesmo trabalho que qualquer contador americano faria, a firma indiana MphasiS criou um programa de computador que permite a terceirização do serviço de preenchimento do formulário de imposto de renda de uma maneira fácil e barata, além de não quebrar o sigilo fiscal estabelecido pela legislação norte-americana. Em 2005, a preparação de aproximadamente 400.000 formulários de cidadãos americanos foi feita na Índia.

Essa espécie de “terceirização” – ou composição corporativa – não comprometeu a qualidade dos serviços. *Call centers* na Índia possuem operadores atendendo os consumidores nos EUA em diversas áreas. A pronúncia desses operadores é perfeita, fazendo os consumidores acreditarem que o suporte é dado por um atendente americano: ajudam a localizar bagagens perdidas para passageiros de companhias aéreas, dão suporte a computadores, e vendem cartões de crédito e aparelhos celulares. A diferença é que eles estão na Índia, trabalhando para uma empresa indiana, que presta serviços a uma empresa americana.

A leitura de tomografias por radiologistas em vários pequenos e médios hospitais nos Estados Unidos, foi terceirizada para doutores na Índia e Austrália. A maioria acontecendo durante a noite, quando não existe o número suficiente de plantonistas para interpretar as imagens e prover o diagnóstico, por insuficiência de mão-de-obra.

Esses exemplos colhidos por FRIEDMAN são exemplos claros das “corporações virtuais”. Todo o relacionamento dessas empresas se dá através da WWW, num processo completamente eletrônico. Essa virtualidade, no entanto, não é o oposto do real:

Lo virtual no es, em modo alguno, lo opuesto a lo real, sino una forma de ser fecunda y potente que favorece los procesos de creación, abre horizontes, cava pozos llenos de sentido bajo la superficialidad de la presencia física inmediata. (WONG-GONZALES 2002, p. 95).

É uma espécie de era do relacionamento global, que caminha lado a lado com a era da informação. Esta forma de relacionamento trata-se da integração da produção, mas não necessariamente o seu deslocamento, como tratado no capítulo anterior, sobre o mito da globalização produtiva. Não há a busca por novas cadeias de consumo, mas uso de mão-de-obra e tecnologia estrangeira, mantendo-se fortes as bases produtivas e de lucro em seus territórios.

Como mostrado, o Estado permanece com papel fundamental na economia global. No entanto, diante da velocidade e das relações transnacionais das chamadas “corporações virtuais”, qual o papel do Estado, tendo em vista que essas novas relações estão caminhando, em diversos exemplos, independentes da sua intervenção?

É importante destacar que este fenômeno é recente, fruto da difusão, popularização e barateamento dos meios de comunicação, ou seja, está apenas no seu nascedouro, o que dá ao Estado a oportunidade de adaptar-se. Nas condições atuais, caso não sejam tomadas providências, a atuação do Estado na economia, mesmo com grande participação na sua composição, pode ser colocada em segundo plano. Há de se ter uma adaptação do Estado no espaço e no tempo.

O aprofundamento desse processo não quer dizer que o Estado se tornará um agente nulo, ou tendendo para desaparecimento, mas deverá haver mudança no papel que desempenha no sistema econômico, diminuindo sua participação como produtor direto e reforçar como agente de suporte aos esforços e iniciativas dos agentes e da governança econômica.

Isso significa que o Estado deve manter a postura de agente intermediador, e não mais ator principal da economia, independente da sua participação na composição do PIB. Não é a nulificação do Estado. Ao contrário: é a sua recolocação para uma posição mais privilegiada.

Como visto no item 2.2, esta não é uma tarefa fácil, na medida em que não temos sinais claros de que a participação do estado como produtor direto vá diminuir. Mas nada impede de o Estado manter-se nesta posição, e ao mesmo tempo tomar medidas de intermediador de relações internacionais entre agentes do mercado global. O que aconteceu entre a Índia e os Estados Unidos relatado por FRIEDMAN é apenas um ensaio do porvir. O Estado ainda pode se preparar, pois os fatores e acontecimentos são os mesmos; estão apenas mais rápidos.

Este capítulo analisou a perspectiva contemporânea da globalização. Mostrou-se ainda que a globalização financeira está longe de acontecer, apresentando ainda a proposta Chinesa de adoção oficial da SDR como moeda de comércio global, e as perspectivas do seu acontecimento. Em seguida foi apresentada a forte participação dos Estados nas economias mundiais, contrariando as teorias de sua nulificação frente à economia global. Por fim, foi

mostrada a nova fase da globalização, a da virtualização da economia, que na verdade, se trata dos mesmos processos já conhecidos, mas com a velocidade que a tecnologia proporciona.

Esta apresentação do mercado global é necessária para alcançar o objetivo deste trabalho. As cidades, que são onde os fenômenos se materializam, por certo sofrem as consequências – boas ou más – dos fatos aqui discorridos. Mas, antes de estudar os seus efeitos nas cidades, ainda em escala macroeconômica, é necessário estudar o fenômeno da regionalização, que se apresenta como consequência da economia de escala global.

3 – DESENVOLVIMENTO E INTERIORIZAÇÃO

Ampliando-se o conceito de regionalização de TONI e KARLAMNN apresentado na introdução deste trabalho, estes autores apontam que há três tipologias nos quais as propostas conceituais basilares de regionalização recaem invariavelmente: a homogeneidade, a polarização e o planejamento (2002, p. 2).

A primeira tipologia é a da homogeneidade, que consiste na agregação territorial a partir de características comuns arbitradas de acordo com o interesse da regionalização: podem ser regionalizados de acordo com aspectos comerciais, geográficos, climáticos, políticos, culturais, entre outros. É a forma mais comum e imediata de regionalização, porém a mais rudimentar, pois não consegue vislumbrar outros aspectos, mas tão somente aquele escolhido pelo observador. É o caso, por exemplo, da regionalização geográfica, que no caso brasileiro divide o país em cinco regiões (norte, nordeste, centro-oeste, sul e sudeste) sem aprofundar as características peculiares de cada ente regionalizado.

A segunda é a da polarização, que consiste na existência de um “campo de força” estabelecido entre os atores da regionalização – que podem ser, por exemplo, centros urbanos, aglomerações comerciais ou industriais – apontando para uma mesma direção, ou inter-complementares nas suas atividades. A partir deste campo de força são identificados o *networking* e a hierarquia existente entre os atores. Os limites territoriais não são tão importantes sob a ótica desta abordagem, mas sim a intensidade da inter-relação entre os atores. Esse fluxo de intensidade não necessariamente deve ser padronizado, mas poderá haver relações mais intensas e outras menos. É o caso do Pólo de Confecções do Agreste, objeto deste estudo, conforme se verá mais adiante.

A terceira é a do planejamento, que deriva da aplicação de “critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento” (TONI e KLARMANN, 2002, p. 2). Os critérios são políticos na medida em que dependem diretamente do poder-dever e da vontade da autoridade pública; e são administrativos porque visa primordialmente a consecução de fins públicos a partir da atividade de planejamento integrada com os agentes envolvidos. É o caso típico da criação de regiões metropolitanas.

Todas as tipologias são úteis à análise pretendida neste estudo. No entanto, servem apenas de ponto de partida. De acordo com TONI e KLARMANN (2002) elas foram citadas inicialmente por Boudeville em 1973, e não são estáticas nem servem para conceituar em definitivo uma região:

A definição do conceito de uma região não é um *deus ex machina*¹¹, mas um arranjo teórico flexível, maleável e formatado de acordo com os desdobramentos de novas categorias no processo de progressão do abstrato para o concreto [...]. (TONI e KLARMANN, 2002, p. 4)

Assim, a idéia de regionalização, num primeiro plano, parece apontar para formação de blocos criados a partir de determinados critérios, para a formação de uma zona comum. Mas o que se pretende neste momento é apontar o conceito de regionalização voltado à idéia de desenvolvimento. BOISIER (2000) aponta seis categorias do desenvolvimento.

3.1 AS SEIS CATEGORIAS DE DESENVOLVIMENTO

BOISIER critica duramente o que chama de “adjetivos” do desenvolvimento, e os classifica de “demasiados y redundantes” (2000, p. 158). Ele critica o cartesianismo das instituições acadêmicas e políticas nas discussões sobre planejamento, por analisar os prismas de forma isolada, como se fossem categorias independentes. Na sua visão a tentativa de dar um único conceito ao “substantivo” desenvolvimento, surgem vários “adjetivos” que prejudicam a análise, e provocam o isolamento.

Vejamos as categorias – ou “adjetivos” – apresentados por BOISIER.

¹¹ Em livre tradução: “Deus surgido da máquina”. A expressão significa, basicamente, o surgimento de um fato que visa dar sentido a algo que esteja porventura obscuro ou contraditório.

3.1.1 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A primeira é o desenvolvimento territorial, que é o conceito mais amplo de desenvolvimento; que tem por foco a idéia de território. Sob esta ótica desenvolvimentista, deve-se recortar a superfície terrestre que se pretende desenvolver, tomando por base três características: a isonomia natural, reconhecendo os elementos naturais comuns naquele território; os equipamentos do território, identificando os ambientes onde houve intervenção tecnológica do homem; e a organização do território, ou seja, para denotar a existência de atividades de maior complexidade, de sistemas de povoação, de redes de transporte, e da existência de uma comunidade que se reconhece e que tem aquele território como referência comum. É o que BOISIER (2000, p. 159) chama respectivamente de território natural, território equipado e território organizado.

Esta perspectiva de desenvolvimento está voltada para as questões geográficas, e remota de épocas em que o conceito de país não estava diretamente ligado à idéia de Estado-Nação, mas a lugares com características comuns.

3.1.2 DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A segunda categoria apontada pelo autor é a do desenvolvimento regional. Assim conceitua BOISIER:

El desarrollo regional consiste en un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado "región") que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio. (2000, p. 160)

Depreendem-se desta perspectiva, três dimensões relevantes combinadas: a espacial, a social e a individual. O progresso da região deve adaptar-se à transformação sistêmica do território em um único sujeito coletivo, visando fortalecimento da sociedade civil. O sentimento individualista teoricamente é superado, formando uma consciência coletiva.

BOISIER aproveita para apresentar o conceito de região de Hilhorst, já citado, e o de Hiernaux, que vincula em todos os seus textos o conceito de região como “un território organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su próprio desarrollo, com total independencia de la escala” (2000, p.161).

Esta posição aproxima-se do conceito de regionalização sob a tipologia da polarização.

3.1.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL

A um terceiro momento, aponta para o desenvolvimento local, que apesar das dificuldades teóricas diante de seu conceito subjetivo, ainda é a mais festejada entre a doutrina. O local está muito ligado à idéia de comuna, de lugar comum, de espaço comum, mas sem esquecer o espaço maior no qual está inscrito.

Não se pode, então, falar de desenvolvimento local sem falar do espaço mais amplo que o circunda; não se pode falar em desenvolvimento do agreste central pernambucano sem falar do Estado de Pernambuco, e até nos estados circunvizinhos que sentem os reflexos da atividade econômico desenvolvida nesta região.

Há uma proximidade conceitual entre desenvolvimento regional e desenvolvimento local. É importante estabelecer algumas distinções básicas. A primeira reside na escala territorial: o desenvolvimento local se estabelece num espaço não delimitado por regras predeterminadas, enquanto o desenvolvimento regional as respeita. A segunda está na escala funcional, em que no desenvolvimento local as delimitações do desenvolvimento se dão por meio das funções, como por exemplo, a criação de empregos, não necessariamente vinculado às delimitações regionais, conforme dito.

Por fim, há uma diferenciação entre desenvolvimento regional e local vinculada a questões subjetivas, como as relações interpessoais e a cultura local, tradições familiares, e outras, onde se entende que o desenvolvimento local as valoriza mais, em detrimento das predeterminações legais, por quem preza o desenvolvimento regional.

VÁZQUEZ-BARQUERO (1998, apud BOISIER, 2000, p. 166) sintetiza essas diferenças no seu conceito para desenvolvimento local:

Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local.

São distinções tão sutis que podem confundir. Elas serão sempre casuísticas e arbitrárias, de acordo com o objetivo pretendido pelo observador. O desenvolvimento local é mais subjetivo e menos normativo.

3.1.4 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

A idéia de desenvolvimento endógeno se aproxima do caráter subjetivo apresentado no desenvolvimento local, pois está intimamente ligado à cultura local e os seus valores. O desenvolvimento endógeno surge como um contraponto ao exógeno, em que as matrizes dos agentes que controlam os fatores de crescimento tendem a separar-se mais e mais da matriz social de agentes locais, sendo os primeiros em sua maioria agentes forra do território em questão.

Numa mão contrária, o desenvolvimento endógeno se origina no interior da célula desenvolvimentista do sistema, ou por fatores internos. BOISIER (2000, p. 169) assim o explica:

[...] el desarrollo debe ser considerado como más y más endógeno, debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye. Si el desarrollo es un fenómeno de un alto contenido axiológico, algunos valores son universales (el valor de la vida, o el de la libertad, por ejemplo), pero la mayoría tienen un carácter particular a la sociedad local.

O grande fator do desenvolvimento endógeno é a questão cultural, que se traduz no fato das regiões culturais tem um senso coletivo de quem são e no que a sua presença no mundo faz a diferença. É o descobrimento de si mesmo e das suas qualidades e

peculiaridades, canalizando esses talentos em função do seu desenvolvimento. Essa é a síntese do desenvolvimento endógeno.

Ele obedece à formação de um processo empreendedor e inovador, em que o território não é um receptor passivo das organizações, mas tem uma estratégia própria, advinda das questões subjetivas dos atores que o compõe que permite interferir na dinâmica da economia local. O local interfere diretamente nas relações externas, a partir de suas próprias decisões.

3.1.5 DESENVOLVIMENTO DESCENTRALIZADO

Em quinto, surge o desenvolvimento descentralizado. Consiste, em síntese, num processo de desenvolvimento baseado na redistribuição de poder e na criação de instituições que têm como características básicas ter uma personalidade jurídica independente de outros, ter recursos ou renda própria, e ter uma regulação própria. Há, no entanto, metodologias próprias para proceder-se com essa descentralização, mas que não são objetos deste estudo.

No Brasil, o desenvolvimento descentralizado se dá de forma clara com alguns instrumentos como, por exemplo, o Sistema Único de Saúde – SUS e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que apesar das suas nomenclaturas não sugerirem esta compreensão.

Apesar do tema descentralização ser mais tratado em assuntos de organização político-administrativa, BOISIER apresenta como modelo de desenvolvimento, porque acredita que o desenvolvimento descentralizado estabelece uma configuração do território como um sujeito coletivo, com capacidade decisória. É a organização político-administrativa do território para poder funcionar como sujeito e tornar-se agente decisório: são os Estados, os Municípios, no caso brasileiro. A divisão político-administrativa brasileira e a norte-americana são bons exemplos disto, sendo a segunda mais flexível.

Uma dúvida que surge, é se os consórcios públicos são frutos do desenvolvimento descentralizado, visto que se distancia do aspecto territorial, mas se aproxima da criação de um sujeito político-administrativo. Este assunto será tratado mais adiante.

3.1.6 DESENVOLVIMENTO DE BAIXO PARA CIMA

Por último, surge o desenvolvimento de baixo para cima, ou *bottom-up*. Em suma, significa uma série de estratégias, decisões internas e investimentos a serem feitos para que faça acontecer o desenvolvimento neste sentido. É a racionalização das ações voltadas para o desenvolvimento.

Na explicação de BOISIER (2000, p. 175):

El punto de partida de esta propuesta es el reconocimiento del escaso éxito de las formas consideradas “adecuadas” en la transmisión de innovaciones (tanto tecnológicas como económicas y culturales) basadas en los canales inter firmas propios del insumo-producto, en los canales intra firma propios del modelo organizacional casa matriz/filial y en los canales inter urbanos implícitos en el ordenamiento del sistema de centros urbanos (la regla “rango-tamaño” como ordenamiento paretiano óptimo). Cada tipo de canal definía al mismo tiempo un campo de política pública: globales sectoriales y “espaciales”.

Apesar de bem intencionada, essa categoria de desenvolvimento não encontrou espaço por diversos motivos. Mas em que todas essas perspectivas desenvolvimentistas apontam para o desenvolvimento regional e a conseqüente sobrevivência dos pequenos centros produtivos na nova ótica da globalização?

Uma forma de desenvolvimento não anula a outra. Assumir o caráter cultural do desenvolvimento endógeno não significa anular o caráter de racionalização dos procedimentos internos, assim como não significa anular a análise complexa proposta pelo desenvolvimentismo territorial. Todos são coexistentes e transparecem-se com mais ou menos intensidade de acordo com a perspectiva do observador. BOISIER (2000, p. 181) arremata a questão, numa frase que abrange todas as formas de desenvolvimento:

La conclusión final es que al menos durante una fase inicial del ciclo largo de expansión territorial de los procesos de crecimiento y desarrollo, el crecimiento puede ser inducido desde arriba y también desde abajo, pero el desarrollo se mostrará siempre como un proceso local, endógeno, descentralizado, capilar y continuo o discontinuo sobre el territorio.

Assim, os centros produtivos devem se organizar de forma regional/local, com ou sem o apoio do poder público, para que cresçam e fortaleçam-se, porém de forma organizada, de forma racional.

Anteriormente às fases da globalização apresentadas no segundo capítulo, já podiam ser identificadas tendências a alterações nas formações regionais. Mas agora, com a evolução acelerada da tecnologia e com a globalização do sistema de relações internacionais, após a explosão da comunicação com a *Worldwide Web* o processo de transformação regional tende a se acelerar, convocando os geógrafos e outros cientistas sociais e urbanos a maiores reflexões, a estudos mais detalhados sobre a dinâmica da economia e das urbes.

A unificação do espaço geográfico proporcionado pela globalização estimula novas diferenciações, surgindo novas formas de regionalização e transformação geopolítica, surgindo uma nova fase da própria globalização, criada e estimulada endogenamente.

Apesar do fomento do Poder Público num primeiro plano ser dispensável para que os centros produtivos procedam com um plano de regionalização e desenvolvimento local, num país com uma elevada carga tributária e com uma concentração de poder na União e nos Estados, este processo apresenta alguma dificuldade, como é o caso do Brasil

Assim, o Poder Público deve intervir, de acordo com os diversos tipos desenvolvimentistas apresentados e nos seus limites, para identificar, fomentar a regionalização dos pequenos centros produtivos para que estes, unidos, possam enfrentar esta realidade global, e criem forças para competir, ou, no mínimo, sobreviver a ela.

Neste ponto, faz-se necessário estudar de forma mais ampla o fenômeno da regionalização sob a ótica da interiorização do desenvolvimento, para em seguida sob a ótica da decisão política, desde a sua mais ampla manifestação, até o caso da regionalização do agreste central de Pernambuco, objeto deste estudo.

3.2 A INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

É consequência inevitável do crescimento econômico que as grandes capitais e centros metropolitanos sejam sufocados pela sua própria dinâmica econômica, cultural e estrutural. Neste último caso, no Brasil tem-se o agravante de que os sistemas de fiscalização e planejamento de zoneamento urbano ser insuficientes. Este crescimento físico-econômico também é acompanhado de mazelas sociais, como o surgimento de favelas, seguido do aumento da criminalidade.

Esta mudança do ambiente traz também mudanças no indivíduo. Aumenta-lhe o estresse, traz-lhe doenças antes estranhas, e outros fatores de consequência. Contudo faz com que ele busque saídas, alternativas à esta realidade. BAUMAN (2007, p. 77) esclarece esse posicionamento:

Áreas habitadas são descritas como “urbanas” e chamadas de “cidades” se forem caracterizadas por uma densidade relativamente alta em termos de população, interação e comunicação. Hoje, elas também podem ser os lugares em que inseguranças socialmente concebidas e incubadas são confrontadas de uma forma altamente condensada e, portanto, particularmente tangível. Também nos lugares ditos “urbanos” que a elevada densidade da interação humana coincidiu com a tendência de o medo nascido da insegurança buscar e encontrar escoadouros e objetos sobre o qual possa descarregar – embora essa tendência nem sempre tenha sido a característica distintiva desses lugares.

O medo do qual o autor fala não se reflete apenas no quesito segurança pública, mas em todas as áreas sociais: a sofrível concorrência, o trânsito, enfim, a qualidade de vida e de negócios torna-se privilégio de poucos.

O sufoco causado pelo inchaço dos grandes centros urbanos em todos os sentidos, dificulta aos agentes sociais e políticos a pensarem no desenvolvimento sob quaisquer das perspectivas apresentadas, tendo em vista que esses centros, diante da realidade global cresceram freneticamente e desordenadamente.

Naturalmente esta não é uma realidade para todos os centros urbanos, mas é a regra, com honrosas exceções às cidades planejadas, mas que, mesmo assim, já dão sinais de que precisam de interferências de políticas públicas.

Esta realidade urbana, não permite mais um planejamento prévio sob a ótica territorial, ficando os agentes públicos como verdadeiros “bombeiros” dos problemas urbanos, do território natural e do território organizado.

O desenvolvimento regional também fica prejudicado, tendo em vista que o ambiente urbano se tornou heterogêneo, de forma que é quase impossível identificar uma potencialidade daquele ambiente e fomentar o seu desenvolvimento. Essa mesma heterogeneidade prejudica o planejamento do desenvolvimento local, pois os atores sociais começam a perder a sua identidade cultural e social.

Enfim, o planejamento fica absolutamente prejudicado, seja por razões de ingerência do Poder Público, ou até por questões históricas e culturais.

Diante dessa nova realidade, decorrente da dinâmica global apresentada no capítulo dois, recentemente, especialmente no final dos anos noventa, iniciou-se um processo de interiorização, que consiste na transferência das instalações de negócios, serviços públicos, residências, e outros, para o interior dos Estados.

Este foi um processo natural, que, a princípio, não dependeu de decisão do Poder Público, e foi atraído, ainda, pelos baixos custos do interior, tanto o custo de criação e manutenção de atividades quanto o custo de vida. Num segundo momento, já com a participação do Poder Público, este processo foi facilmente perceptível com a interiorização de universidades, quando no início dos anos dois mil, muitas criaram campi universitários no interior dos Estados-Membros.

Percebeu-se, também, que o mesmo potencial de consumo que havia nas capitais poderia ser criado e desenvolvido nas cidades medianas do interior, tornando-as cidades economicamente ativas, capazes de competir globalmente.

Alguns defendem a tese que as metrópoles comerciais e financeiras mundiais adquiriram as mesmas características nas últimas décadas. Não é mais a arquitetura, nem o estilo de vida que influi na aparência da cidade, nem mesmo a língua ou o vestuário. A mesma mistura instável pode ser encontrada em qualquer parte, bem como, paradoxalmente, a perda de singularidade e perceptível diversidade.

A própria criação de Brasília pode ser compreendida como um processo de interiorização. Naturalmente, não nos moldes que se pretende estudar, mas que na sua

essência tem os mesmos objetivos: em primeiro plano estava o projeto de integração nacional, mas em segundo plano – mas tão importante quanto – é a interiorização do povoamento e do desenvolvimento.

A concentração populacional em faixas litorâneas foi uma consequência natural do descobrimento do Brasil, ficando o interior do país pouco povoado e economicamente esquecido, especialmente a região centro-oeste. A transferência da capital do país do Rio de Janeiro para uma nova sede, construída numa região pouco povoada, forçaria o deslocamento populacional em decorrência de diversos fatores, entre eles, a abertura de rodovias, dando mais instrumentos para o crescimento econômico. As cidades-satélite de Brasília são um excelente exemplo das consequências da interiorização.

Brasília foi um marco fundamental para a expansão da fronteira agrícola, destacando-se também a pecuária. Comparada com outras regiões do país, a região centro-oeste é pouco povoada, já no seu aspecto econômico, mostra-se um grande impulsionador da economia nacional, respondendo por índices que beiram os dez por cento do PIB nacional.

Retornando à idéia de interiorização na forma como se pretende apresentar neste estudo, cai-se invariavelmente na seguinte pergunta: quais são os fatores que levam à interiorização do desenvolvimento?

Não se pode responder essa pergunta, sem antes revisitar o que foi apresentado no capítulo 1: a nova perspectiva da globalização. A velocidade com que as informações chegam no interior dos Estados é a mesma com que chega nas cidades litorâneas, capitais e grandes centros urbanos. Não existem mais fronteiras nem barreiras territoriais. Assim, não existem mais reféns da informação, pois ela está disponível ao clique de um *mouse*. Esse é um fator natural da interiorização.

Já o fator provocado, ou seja, aquele decorrente de decisão política surge a partir do momento em que se enxerga na interiorização uma excelente oportunidade para distribuir riqueza.

No Brasil, nos últimos anos, as consequências processo de interiorização se refletem na geração de empregos. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego, de junho de

2009, o interior dos Estados gerou mais empregos que as regiões metropolitanas: o emprego cresceu 6,43% no interior, contra 3,68% nas metrópoles¹².

Em junho de 2009, foram criados 164.650 (cento e sessenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta) novos postos de trabalho no interior do Pará, Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, conta 86.635 (oitenta e seis mil, seiscentos e trinta e cinco) postos nas áreas metropolitanas destes mesmos Estados¹³.

Mas até que ponto o fenômeno da interiorização pode recair na criação de uma Região Metropolitana? Esse processo de crescimento do interior está transformando as cidades, antes medianas, em grandes cidades, e incluindo-as no cenário global, no cenário mundial. Daí a importância de criar regiões desenvolvimentistas nessas áreas e, em determinados casos, verificar a viabilidade de metropolização de áreas.

3.2.1 A NECESSIDADE DA INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Uma observação no panorama econômico do país, e ainda sob a perspectiva da densidade demográfica conforme dito no item anterior demonstra a importância da interiorização do desenvolvimento.

Em setembro de 2009, a economista e socióloga Tânia Bacelar, especializada em Economia Regional, concedeu uma entrevista à revista Rumos, que se torna bastante oportuna a sua leitura neste ponto, pois faz uma abordagem multidisciplinar, trazendo informações geográficas, urbanas, políticas e práticas sobre a interiorização do desenvolvimento. Esteve durante trinta anos atuando na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, e foi secretária de Planejamento e da Fazenda do Estado de Pernambuco entre os anos de 1987 e 1990, no governo de Miguel Arraes de Alencar.

¹² Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, disponível em <http://www.caged.gov.br/>. Último acesso em 20 de dezembro de 2010, às 19h.

¹³ Idem.

O conhecimento empírico adquirido nessas experiências lhe deu uma ampla visão da realidade brasileira, nordestina e, mais importante para este trabalho, da realidade pernambucana, o que torna oportuna a sua leitura, que está anexa a este Trabalho.

Por fim, diante dos argumentos apresentados neste capítulo, e ainda pelo ponto de vista apresentado pela economista e socióloga Tânia Bacelar, podemos concluir que esse processo de crescimento do interior está inserido as cidades, antes medianas, em grandes cidades, e incluindo-as no cenário global, no cenário mundial. Daí a importância de criar regiões desenvolvimentistas nessas áreas e, em determinados casos, verificar a viabilidade de metropolização de áreas, como será visto no próximo capítulo.

4 – O FENÔMENO DA METROPOLIZAÇÃO NO BRASIL

A metropolização é, obviamente, uma espécie do processo de regionalização. Contudo, o elemento essencial da metropolização é a urbe, é a cidade. Não se trata, pois, de uma regionalização baseada em elementos dispersos, e com um ideal de semelhanças naturais, mas sim, um aspecto puramente cosmopolita. Esta é a peculiaridade da regionalização metropolitana.

Por este motivo, é que devem ser levados em conta alguns conceitos básicos, em especial explicar a diferenciação entre cidade e município.

Na definição do Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa¹⁴, município, do latim, *municipium*, numa acepção histórica, na Roma antiga, era a cidade que tinha o privilégio de governar-se segundo as suas próprias regras; na acepção político-administrativa, é a divisão administrativa de um estado, com autonomia, que se constitui de certos órgãos político-administrativos.

E cidade, do latim, *civitas*, no sentido substantivo, é uma aglomeração humana de certa importância, localizada numa área geográfica circunscrita e que tem numerosas casas, próximas entre si, destinadas à moradia e/ou a atividades culturais, mercantis, industriais, financeiras e a outras não relacionadas com a exploração direta do solo; numa segunda acepção, de caráter regionalista, cidade seria, na divisão territorial brasileira, sede de município, qualquer que seja o seu número de habitantes.

Há claramente uma diferença entre os conceitos: o termo município está voltado à questão administrativa, ou seja, à autonomia dada aos municípios pela Constituição Federal; já o termo cidade está voltado à questão de aglomeração urbana e de serviços. Pode-se, então chegar à conclusão de que toda cidade é município, mas nem todo município é cidade.

Se na cidade há uma concentração de atividades que não estão diretamente ligadas à exploração do solo, o que dizer dos municípios rurais, onde as principais atividades são a agricultura e a pecuária? Não são cidades. São meramente entes dotados de autonomia administrativa.

¹⁴ Dicionário Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva; 2001. p. 2566

Mesmo na acepção regionalista, em que o sentido de cidade seria a sede do município, independente do número de habitantes, a própria natureza da expressão já nega que este seja o seu significado substantivo: é um regionalismo.

Cai-se, neste momento, na invariável questão: a metropolização é um fenômeno dos municípios ou um fenômeno das cidades? Parece-nos inevitável que quede-se na segunda opção: é um fenômeno das cidades. O conceito de GRAU (1974 apud GUIMARÃES 2004, p. 3) já citado, complementado por BRAGA (1999, p. 320), vem a corroborar esta visão. Diz ele que região metropolitana

Pressupõe uma realidade social e econômica cujo centro dinâmico é a metrópole, pólo de atração (e/ou de dominação de um grande espaço de produção e consumo, e cuja manifestação é a intensa urbanização que dá origem a múltiplas funções de interesse comum aos municípios limítrofes que a contêm.

Vê-se, pois, que o fato urbano é fundamental à metropolização, e não apenas a integração.

GOUVÊA (2005) traçou um panorama muito claro sobre a estruturação das regiões metropolitanas brasileiras. Segundo o autor, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), do governo Médici (1969-1974), foi o primeiro trazer os termos “espacial”, “regional” e “urbano”, como integrantes das diretrizes econômicas, dentro das estratégias formuladas para o desenvolvimento. O plano recomendava ainda a criação de regiões metropolitanas, reforçando o modelo centralizador e verticalizador que orientou as ações governamentais desde o golpe militar (p. 90).

O modelo sugerido no I PND reforçava a idéia da urbanidade do fenômeno, na medida em que sugeria a valorização das áreas urbanas, transcendendo os interesses municipais, transferindo para o governo federal algumas responsabilidades sobre a gestão urbana.

Era natural que o fortalecimento dos centros urbanos chamasse a atenção do governo central, deixando um pouco de lado o pensamento do desenvolvimento regional apresentado neste trabalho, pois resulta na concentração:

Em geral, os processos de urbanização acelerada e de metropolização no Brasil ocorreram simultaneamente à concentração de atividades industriais, por força das oportunidades de mercado e das óbvias vantagens oferecidas pela existência de significativos contingentes humanos migrando para os centros urbanos. (GOUVÊA, 2005, p. 91)

O resultado dessa migração para os centros urbanos foi a ampliação do seu núcleo mediante a agregação e ampliação de outras áreas produtivas.

A idéia metropolitana no Brasil é recente. As oito primeiras só foram criadas a partir da década de 1970, com a Lei Complementar Federal nº 14. Assim vê-se que o planejamento metropolitano brasileiro surgiu com atraso: por certo, na década de 1970, os problemas urbanos já existiam e cresciam de forma exponencial.

A tabela abaixo, apresentada por GOUVÊA (2005, p. 92), e atualizada pela estimativa do IBGE, mostra a evolução populacional das regiões metropolitanas brasileiras:

EVOLUÇÃO POPULACIONAL – 1940 A 2009 (x 10 ³ HABITANTES) ¹⁵								
RM	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2009 ¹⁶
Belém	206	255	399	633	999	1.333	1.796	2.161
Belo Horizonte	211	353	683	1.235	2.540	3.436	4.358	5.044
Curitiba	142	181	357	484	1.441	2.001	2.727	3.172
Fortaleza	180	270	507	520	1.580	2.269	2.985	3.655
Porto Alegre	266	324	635	886	2.231	3.027	3.719	4.064
Recife	348	525	788	1.061	2.347	2.682	3.338	3.787
Rio de Janeiro	1.764	2.378	4.862	6.719	9.014	9.815	10.894	11.902
Salvador	290	417	650	1.007	1.767	2.497	3.022	3.866
São Paulo	1.326	2.198	3.602	5.925	12.584	15.445	17.879	19.889

Quadro 02: Evolução Populacional – 1940 a 2009 (x 10³ habitantes)

Fonte: GOUVÊA (2005, p. 92, atualizado pelo IBGE¹⁷).

A partir da Constituição de 1988, foi transferida pra os Estados a responsabilidade de se criar regiões metropolitanas. Em 2000, o Brasil possuía vinte e duas regiões metropolitanas. Já em 2009, temos trinta e seis regiões metropolitanas, e tantas outras em fase de estudo para sua implantação. Entre elas a criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco, objeto deste estudo.

Apesar do ritmo do crescimento populacional nessas áreas apresentar um declínio, resultado da interiorização e do crescimento de cidades de porte médio, fora das regiões metropolitanas, a participação das regiões metropolitanas na população do país, continua alto.

¹⁵ GOUVÊA (2005) traz a seguinte ressalva: “Os dados relativos ao período de 1940-70 referem-se às populações dos municípios polarizadores, em torno dos quais foram institucionalizadas em 1973 e 1974, as primeiras regiões metropolitanas brasileiras. Os dados de 1980 em diante apresentam, efetivamente, as populações metropolitanas, que cresceram devido não só ao crescimento vegetativo e à migração, mas também à inclusão de novas municipalidades no conjunto inicialmente formado.” (p. 92, rodapé). Importante ressaltar que na estimativa de 2009, o IBGE não considerou a inclusão de novos municípios às regiões metropolitanas já criadas.

¹⁶ População segundo estimativa do IBGE.

¹⁷ Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 9h50min.

O Brasil cresce mais nas metrópoles, isso é um fato constatado pelos dados populacionais, mas a desaceleração do seu crescimento ao longo do tempo é um sutil sinal de que o quadro tende a mudar a longo prazo

Vejamos o quadro abaixo, mostrando a evolução da participação das regiões metropolitanas na composição da população a partir da década de 1960 até 2007:

PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO DAS RMs NA COMPOSIÇÃO TOTAL (x 10 ³ HABITANTES) ¹⁸			
Ano	População total	População metropolitana	Participação
1960	70.967	12.483	17,6%
1970	93.139	18.470	19,8%
1980	119.003	34.503	29,0%
1991	146.826	42.505	29,0%
2000	169.873	63.735	37,5%
2007 ¹⁹	183.987	70.235	38,17%

Quadro 03: Participação da população das RMs na composição total (x 10³ habitantes)

Fonte: GOUVÊA (2005, p. 93, atualizado pelo IBGE²⁰)

Outro dado interessante é que a população das cidades que compõem as regiões metropolitanas crescem mais do que a capital ou da sede da Região Metropolitana. A desaceleração do crescimento deve-se aos fatores já apresentados no capítulo anterior: as capitais já estão suficientemente povoadas e houve um aumento no custo de vida inversamente proporcional à qualidade de vida, o que levou à sutil migração das capitais ou sedes das regiões metropolitanas, para outras cidades que a compõe.

O quadro abaixo, que contém dados de 1991 a 2000²¹, demonstra o fortalecimento das cidades que compõem as Regiões Metropolitanas, em contraponto ao crescimento apresentado pelas capitais:

CAPITAIS ESTADUAIS E RMs – TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL ENTRE 1991 E 2000		
RM	Taxa de crescimento da capital	Taxa de crescimento da RM
Belém	0,32%	3,37%
Belo Horizonte	1,15%	2,68%
Curitiba	2,11%	3,50%

¹⁸ GOUVÊA (2005) traz a seguinte ressalva: “Os dados relativos a 1960 e 1970 referem-se apenas às populações dos municípios pólos, que vieram a formar, em 1973 e 1974 as primeiras regiões metropolitanas brasileiras. Os dados de 1980 e 1991 informam as populações das nove RMs mais antigas. A população do ano 2000 inclui também as 13 RMs criadas entre 1995 e 2000.” (p. 93, rodapé). Importante ressaltar que na estimativa de 2007, o IBGE considerou a inclusão de novos municípios às regiões metropolitanas já criadas.

¹⁹ População segundo estimativa do IBGE.

²⁰ Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 9h55min.

²¹ O IBGE não contém dados recentes consolidados.

Fortaleza	2,15%	3,09%
Porto Alegre	0,83%	2,31%
Recife	1,02%	2,51%
Rio de Janeiro	0,74%	1,17%
Salvador	1,83%	2,14%
São Paulo	0,88%	1,64%

Quadro 04: Participação da população das RMs na composição total (x 10³ habitantes)
 Fonte: GOUVÊA (2005, p. 94)

Conforme demonstrado, a maioria das capitais está crescendo menos que suas áreas metropolizadas, com poucas exceções como Salvador, Curitiba e Fortaleza.

O Brasil possui atualmente trinta e seis regiões metropolitanas:

REGIÃO NORTE	
Amapá	Região Metropolitana de Macapá
Amazonas	Região Metropolitana de Manaus
Pará	Região Metropolitana de Belém
REGIÃO NORDESTE	
Alagoas	Região Metropolitana de Maceió
Alagoas	Região Metropolitana do Agreste
Bahia	Região Metropolitana de Salvador
Ceará	Região Metropolitana de Fortaleza
Ceará	Região Metropolitana do Cariri
Maranhão	Região Metropolitana de São Luís
Maranhão	Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense
Paraíba	Região Metropolitana de João Pessoa
Paraíba	Região Metropolitana de Campina Grande
Paraíba	Região Metropolitana de Patos
Pernambuco	Região Metropolitana do Recife
Rio Grande do Norte	Região Metropolitana de Natal
Sergipe	Região Metropolitana de Aracaju
REGIÃO CENTRO-OESTE	
Goiás	Região Metropolitana de Goiânia
Mato Grosso	Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá
REGIÃO SUDESTE	
Espírito Santo	Região Metropolitana de Vitória
Minas Gerais	Região Metropolitana de Belo Horizonte
Minas Gerais	Região Metropolitana do Vale do Aço
Rio de Janeiro	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
São Paulo	Região Metropolitana da Baixada Santista
São Paulo	Região Metropolitana de Campinas
São Paulo	Região Metropolitana de São Paulo

REGIÃO SUL	
Paraná	Região Metropolitana de Curitiba
Paraná	Região Metropolitana de Londrina
Paraná	Região Metropolitana de Maringá
Santa Catarina	Região Metropolitana de Chapecó
Santa Catarina	Região Metropolitana Carbonífera
Santa Catarina	Região Metropolitana de Florianópolis
Santa Catarina	Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí
Santa Catarina	Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense
Santa Catarina	Região Metropolitana do Vale do Rio Itajaí
Santa Catarina	Região Metropolitana de Tubarão
Rio Grande do Sul	Região Metropolitana de Porto Alegre

4.1 O ENCAMINHAMENTO DA QUESTÃO METROPOLITANA NO BRASIL

Todo o crescimento desordenado das regiões metropolitanas, como dito, trouxe diversos problemas de ordem urbana. Mesmo diante do crescimento e do fortalecimento econômico delas, trouxe também as mazelas sociais negativas. As metrópoles se tornaram exemplos visíveis a olho nu de desigualdades sociais.

Um bom exemplo é a Região Metropolitana do Recife. Vejamos a imagem abaixo:



Fotografia 01: Shopping Center Recife, Recife, Pernambuco.

Fonte: Google Earth®

A fotografia acima trata-se de imagem de satélite do Shopping Center Recife, considerado o maior centro de compras da América Latina: ao centro vemos o centro comercial; no canto direito, acima se vê prédios comerciais de alto nível, e à direita no centro, prédios comerciais de médio porte; abaixo, vê-se um conglomerados de favelas, com poucos prédios residenciais encravados no meio delas. É um retrato da visível desigualdade social que surgiu nas metrópoles.

Diante dessa desigualdade, GOUVÊA (2005, p. 98) cita que alguns autores já falam em “involução das metrópoles”, que consiste na deterioração da qualidade de vida e de habitabilidade. E continua dizendo que a ausência de uma legislação urbana voltada para a formulação e implementação de políticas específicas que explicitem a dimensão metropolitana em detrimento dos interesses municipais, bem como suprapartidária, que não sofra interferências político-partidárias, levou a este quadro de desigualdade.

De todas as discussões da Assembléia Constituinte de 1988, onde foram apresentadas quinze emendas tratando de regiões metropolitanas, apenas a que delegou aos Estados a competência para criar as RMs prosperou. Uma das emendas que foi rejeitada, propunha que todas as RMs com mais de cinco milhões de habitantes fossem transformadas em Estado; uma idéia esdrúxula, onde se pretendia criar um ente federado a partir simplesmente do seu crescimento populacional. Isso demonstra o quão superficial foram as discussões na época. A falta de um estatuto nacional específico, com políticas metropolitanas certamente prejudicam o seu planejamento.

GOUVÊA apresenta outras dificuldades:

A controversa posição que as regiões metropolitanas assumiram na estrutura federativa brasileira e a complexa soma de interesses que interagem no seu espaço respondem, pelo menos em parte, pela inexistência de algum patamar de poder metropolitano e, em decorrência disso, pela impossibilidade de viabilizar ações mais concretas de planejamento e de gestão a partir de uma perspectiva plurimunicipal. (2005, p. 98-99)

A soma de interesses que o autor faz referência, não está apenas na seara política, mas também na área econômica e social, onde se incluem organizações não governamentais, sindicatos, e outros atores sociais.

Os urbanistas continuam defendendo a idéia de que a coordenação deve permanecer na mão dos Estados, até porque as dimensões territoriais do Brasil não permitem que uma mesma diretriz metropolitana seja adotada em todo o território nacional.

O que se espera do planejamento metropolitano no Brasil é a mudança do pensamento municipalista exacerbado, acentuado por políticas partidárias, e que haja um pensamento mais coletivo, considerando que as mazelas e os problemas metropolitanos são decorrentes da falta de planejamento do conjunto, e não de uma cidade específica.

Um grande problema recente do planejamento metropolitano brasileiro é a banalização da sua criação, aplicando-se o termo incorretamente a quaisquer aglomerações urbanas e

microrregiões. Nas palavras de GOUVÊA (2005, p.100): “[...] estão sendo classificados como regiões metropolitanas grupos de municípios que não registram nem uma situação real de conurbação e adensamento urbano, nem expressividade política, econômica e populacional”.

Talvez o equívoco seja pela omissão da própria Constituição Federal, que no seu art. 25 delegou aos estados a possibilidade de criação de regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas, mas não apresentou os pré-requisitos para a sua criação.

Alguns Estados, como Minas Gerais e São Paulo, estabeleceram nas suas constituições esses pré-requisitos. A constituição do Estado de Pernambuco não descreve os requisitos para a criação das RMs, de microrregiões ou aglomerações. A Constituição de São Paulo parece ser a mais precisa na sua caracterização:

Art. 153. O território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente, em unidades regionais constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, mediante lei complementar, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, atendidas as respectivas peculiaridades.

§ 1º Considera-se região metropolitana o agrupamento de Municípios limítrofes que assuma destacada expressão nacional, em razão de elevada densidade demográfica, significativa conurbação e de funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração sócio-econômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes.

§ 2º Considera-se aglomeração urbana o agrupamento de Municípios limítrofes que apresente relação de integração funcional de natureza econômico-social e urbanização contínua entre dois ou mais Municípios ou manifesta tendência nesse sentido, que exija planejamento integrado e recomende ação coordenada dos entes públicos nela atuantes.

§ 3º Considera-se microrregião o agrupamento de Municípios limítrofes que apresente, entre si, relações de interação funcional de natureza físico-territorial, econômico-social e administrativa, exigindo planejamento integrado com vistas a criar condições adequadas para o desenvolvimento e integração regional. (Grifamos)

A depender do conceito estabelecido pela Constituição paulista, muitas regiões metropolitanas não deveriam existir, como, por exemplo, a Região Metropolitana do Agreste de Alagoas, a Região Metropolitana do Cariri, no Ceará, a Região Metropolitana de Patos, na Paraíba, e outras:

Diante desses conceitos e da omissão da Constituição do Estado de Pernambuco, qual a situação da Região metropolitana do Agreste Central de Pernambuco? É o que se verá no capítulo seguinte.

5 – VIABILIDADE DA METROPOLIZAÇÃO DO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO

Este capítulo destina-se, a partir dos conceitos apresentados, a reunir elementos que fundamentem a criação ou não da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco, cuja sede, de acordo com as propostas apresentadas seria o Município de Caruaru.

Num segundo momento, será apresentada uma proposta elaborada pelo Município de Caruaru – mas que ainda não foi posta em prática – de criação da RM; e, por fim, a viabilidade da sua criação e as alternativas disponíveis. Essas avaliações permitirão a visualização dos fatores condicionantes de uma ação conjunta dos atores envolvidos.

5.1 – A PERSPECTIVA REGIONAL NO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO.

A atual dinâmica socioeconômica regional é indiscutível no Agreste Central de Pernambuco. Caruaru e sua região formam, hoje, como em muitas regiões do país, uma unidade urbana regional que tem uma freqüente e intensa troca de influências no aspecto econômico e social.

O crescimento exponencial das cidades de médio porte no Brasil, conforme apresentado, deságua num caminho de regionalização peculiar e intensa. Esse crescimento supera os aspectos que moveram os geógrafos e urbanistas a estabelecerem regiões homogêneas, pois estabelece a perspectiva urbana como fundamental para a regionalização.

Esta interação faz com que o foco da política municipal não se restrinja a ver os serviços urbanos como limitados à sua extensão territorial, mas se amplie, verificando a sua interação com os municípios circunvizinhos. O gestor público, a partir daí, é convocado a gerir e pensar sobre realidades socioeconômicas, que transcendem o território da sua cidade.

O fenômeno não é algo que depende do gestor, é espontâneo. O papel do gestor neste caso é identificar e adotar políticas de desenvolvimento dentro de um planejamento. Vejamos as características do Pólo de Confecções do Agreste Central de Pernambuco.

5.1.1 – O PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE CENTRAL DE PERNAMBUCO

O Pólo de Confecção do Agreste – PCA é um dos pólos desenvolvimentistas do Estado de Pernambuco, cuja base estrutural está sob a denominação de Arranjo Produtivo Local – APL, de acordo com as características comuns dos municípios que a compõem.

Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama são cidades que, além da proximidade geográfica, têm suas características econômicas semelhantes. Mais especialmente, a produção e comercialização de peças destinadas ao vestuário popular para todo o país.

A informalidade do Pólo de Confecções é um dos grandes problemas, pois este se compõe de cerca de vinte mil empresas, mas poucas delas estão regularizadas perante os órgãos fiscalizadores e reguladores.

O maior atrativo do Pólo é, de fato, os baixos custos que os produtos apresentam, tanto na sua linha de produção, quanto na venda do produto final, que se dá no grosso e no varejo. Naturalmente que os baixos custos se justificam principalmente pela informalidade, especialmente no que diz respeito à mão de obra informal e pouco qualificada.

Esses fatores influem diretamente na qualidade dos produtos que, apesar da grande maioria ter qualidade inferior ao mercado, algumas empresas já começam implantar sistemas de controle de qualidade que aumentam significativamente a qualidade do produto. No entanto, são raras as empresas que tentam agregar valor ao seu produto.

Em média os produtos são vendidos a preços que variam de um terço a um quarto do valor médio de uma peça produzida fora do Pólo. Existe um mercado para esse tipo de produto: o ponto de vista sobre os produtos do vestuário mudou – antes até da estruturação do Pólo – e, por conseguinte, os aspectos sociais, ergonômicos, ambientais e mercadológicos que o envolvem passaram a ser parte do seu desenvolvimento. Em síntese, o Pólo produz vestuário como utilidade, e não como símbolo de status ou moda.

Segundo dados do SEBRAE²², no Pólo, são produzidas, em média, 57,8 milhões de peças de roupa por mês, nos três municípios pólo. O faturamento mensal gira em torno de R\$ 144 milhões de reais, e são utilizadas 73,4 mil máquinas de todos os tipos: costura, corte e

²² Disponível em <http://www.agenciasebrae.com.br/> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 20h40min.

outras. São números consideráveis, no entanto, a triste realidade é a remuneração média dos trabalhadores, que gira em torno de R\$ 295.

O fato do salário médio, tanto o formal quanto o informal, estar abaixo do salário mínimo nacionalmente unificado, não significa dizer que as pessoas vivem em situação de miserabilidade. Há outras fontes de recurso que a informalidade torna impossível de serem levantadas.

5.1.2 – AS TRÊS FORÇAS DO PÓLO

Neste ponto é importante analisarmos as características de cada uma das principais cidades que compõem o Pólo:

Caruaru é o município mais populoso do interior do Estado de Pernambuco, conhecida como A Capital do Agreste. Segundo dados oficiais do IBGE tem como principal fonte de sua renda o setor de serviços, seguindo o setor de indústria, com destaque para a indústria de confecção e do turismo. A diversidade cultural é uma marca, com o maior berço de artes figurativas da América Latina, a maior feira ao ar livre do mundo, a Feira de Caruaru, que recebeu o título de Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil.



Fotografia 02: Feira de Caruaru, Caruaru, Pernambuco.
Fonte: Autor desconhecido²³.

²³ Disponível em <http://gazetaweb.globo.com/gazeta/Imagens/Nac02211208.jpg> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 21h00min.

A foto cima mostra a dimensão da Feira de Caruaru. A Feira da Sulanca²⁴ – que é apenas uma dos setores da Feira, abrange uma área de 60 mil m², com barracas típicas vendendo couro, roupas, calçados, artesanato, etc. Dessa feira, são distribuídos artigos de artesanato e confecções para consumo nacional. Está instalada no Parque 18 de maio, que possui mais de 197 mil m² e divide-se em três principais segmentos: Feira do Artesanato, Feira da Sulanca e Feira Livre. São mais de 30 mil barracas que atendem, em média, mais de 100 mil pessoas por semana, com um giro de capital superior a R\$ 1,5 milhão.

A renda gerada beneficia também, o comércio formal do centro da cidade pela sua proximidade, e afeta também direta e indiretamente a vida da população local, já que ela se inicia às 0h, todas as terças feiras.

Caruaru, como a maior cidade do Agreste de Pernambuco, atraiu nos últimos anos grandes investimentos educacionais, destacando-se a Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Universidade de Pernambuco – UPE e outras entidades que atuam no ensino técnico profissionalizante, como o Serviço Nacional do Comércio – SENAC e o Centro Tecnológico da Moda – CTM, e mais recentemente o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFPE.

Santa Cruz do Capibaribe é, atualmente, das três cidades principais que compõem o pólo, aquela que mais se destaca, especialmente no quesito organização.



Fotografia 03: Santa Cruz Moda Center, Santa Cruz do Capibaribe, Pernambuco.
Fonte: Santa Cruz Moda Center²⁵.

²⁴ A versão para o termo sulanca é a de que se trata de helanca vinda do sul. Surgiu na década de 1960, quando os comerciantes José Moraes, Manuel Francisco de Deus, além de algumas famílias tradicionais da terra, tal como a Monteiro, começaram a fabricar e vender, em Santa Cruz do Capibaribe, as primeiras peças de vestuário utilizando retalhos de helanca trazidos de São Paulo, além do próprio tecido. A palavra não tem uma origem oficial, sendo esta a versão mais aceita.

²⁵ Disponível em <http://gazetaweb.globo.com/gazeta/Imagens/Nac02211208.jpg> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 21h00min.

Santa Cruz do Capibaribe, que no início da década de 1960 tinha a economia baseada na pecuária, a cultura do algodão, pequenas manufaturas de confecções e venda de calçados, atualmente, é marcadamente o município mais importante na produção de peças de confecção do Estado de Pernambuco. É o berço da Feira da Sulanca e hoje é a atividade econômica predominante.

Em 2006, foi inaugurado o Santa Cruz Moda Center: antes a feira era realizada ao ar livre, no centro da cidade, com uma imensa estrutura que era montada e desmontada a cada semana. O Moda Center abriga, de modo permanente a feira. Santa Cruz recebe em sua feira todas as segundas, terças e quartas-feiras principalmente, centenas de visitantes e comerciantes que chegam ao local para comprar produtos para uso e revenda. Das três cidades principais do Pólo de Confecções do Agreste é a mais organizada, mesmo ainda tendo altos índices de informalidade.

Toritama, a terceira cidade, é bastante *sui generis*. O desemprego na cidade é praticamente zero: quem não trabalha confeccionando o jeans trabalha vendendo. Todos os habitantes estão formalmente ou informalmente empregados.



Fotografia 04: Parque das Feiras, Toritama, Pernambuco.
Fonte: Parque das Feiras²⁶.

Conhecida como a Cidade do Jeans, se apresenta em segundo lugar como uma das maiores produtoras de jeans do Brasil, ficando atrás apenas do Brás em São Paulo. A cidade

²⁶ Disponível em <http://www.toritama-jeans.com/> - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 21h10min.

tem mais de 2.600 fabricos e responde por 16% da produção do jeans, e fatura mais de 400 milhões de reais por ano. Sua economia cresce, segundo o IBGE, a taxas superiores a média nacional.. Em média são vendidas dois milhões de peças por mês. Sendo um produto de qualidade e preço baixo, o jeans de Toritama atrai consumidores de todo o Brasil.

Em menores proporções do que o Santa Cruz Moda Center, o Parque das Feiras de Toritama concentra o comércio da cidade e se encontra a maioria das lojas de roupa. Foi inaugurado em 2001, oferece 875 boxes e está em fase de ampliação, construindo mais 1.600 boxes para bancos que ficam fora do parque. É aberto todos os dias, e está localizado nas margens da BR-104, construído em uma área de 9 ha, dividido em boxes e lojas. Possui uma boa infra-estrutura composta de vários restaurantes e lanchonetes em seu complexo, e estacionamento para 1.800 veículos.

O Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco, composto principalmente pelas três cidades apresentadas, mesmo com altos índices de informalidade, movimenta a economia do Estado de Pernambuco. No entanto, seus produtos têm baixo valor agregado, pelo amadorismo das empresas e dos fabricos.

Certamente, com o processo de interiorização do ensino superior e das escolas técnicas, novos profissionais qualificados podem mudar essa realidade. Há a necessidade de designers, estilistas, engenheiros de produção, que certamente trarão resultados positivos para agregar valor aos produtos desenvolvidos no Pólo.

Com a vinda dessas escolas, pretende-se que se desenvolva uma percepção da concepção de valor dos produtos comercializados, além de ações de fomento nas áreas de comunicação e marketing para fortalecer a idéia de que esta região é um importante pólo produtor de moda.

É indiscutível a importância das indústrias de confecção de moda que compõe o Pólo de Confeções do Agreste de Pernambuco, com uma contribuição significativa para o desenvolvimento econômico da Região. No entanto deve se focar no fortalecimento da identidade de seus produtos, buscando conseqüentemente uma melhor posição estratégica e competitiva deste arranjo produtivo local.

5.2 - SINTOMAS DE METROPOLIZAÇÃO DA REGIÃO, COM SEDE EM CARUARU

É necessário um estudo mais exaustivo de sinais de metropolização no Agreste Central de Pernambuco. O que se pretende é verificar a viabilidade de sua criação, e se os atores envolvidos estão preparados para esta nova realidade que pode advir.

Na região se constata um forte fenômeno urbano. A conurbação não é tão evidente como acontece na maioria das metrópoles brasileiras²⁷, mas diversos outros fatores podem ser identificados para o estabelecimento de uma dinâmica regional. O primeiro sinal, além do Pólo de Confeções já aprestado, é o sistema de transporte público de passageiros, tanto os formais quanto os informais. Há uma flagrante demanda que não está regulamentada, mas que é reconhecida como uma prestação de serviço que transcende a individualidade de cada cidade.

A Prefeitura de Caruaru, em 2003, na tentativa de regulamentar o serviço, cadastrou mais de setecentos e cinquenta veículos de transporte informal, cuja oferta, a partir de Caruaru, se dava para praticamente todas as cidades do agreste central de Pernambuco: Agrestina, Altinho, Belo Jardim, Bezerros, Bonito, Brejo da Madre de Deus, Cachoeirinha, Camocim de São Félix, Catende, Cupira, Fazenda Nova (distrito de Brejo da Madre de Deus), Garanhuns, Palmares, Panelas, Santa Cruz do Capibaribe, São Caetano, São Joaquim do Monte, Surubim, Tacaimbó, Taquaritinga do Norte, Toritama, Vertentes e Vitória de Santo Antão.

Essas viagens são na sua esmagadora maioria para o atendimento das demandas oriundas do comércio e dos serviços situados em Caruaru. Em segundo plano, estão as viagens para compras e negócios nas cidades de Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, conforme apresentado no item anterior.

Para se ter uma idéia da dimensão espacial dessa oferta, observe-se o mapa abaixo:

²⁷ Com exceção daquelas criadas fora dos parâmetros metropolitanos, assim entendidas para fins deste estudo, as regiões metropolitanas que não se enquadram na descrição dada pela Constituição do Estado de São Paulo, já apresentada no capítulo 4.



Figura 01: Mapa do Agreste Central de Pernambuco
Fonte: Governo do Estado²⁸.

O aspecto comercial também é um forte fator, especialmente as feiras, pois foi delas que a cidade surgiu e lhe alçou ao conhecimento nacional, pela música “A Feira de Caruaru” imortalizada por Luiz Gonzaga, de autoria de Onildo Almeida. Além das feiras locais, têm-se a feira da Sulanca (já apresentada), a feira de gado, a feira do artesanato, e outras. Para a feira da Sulanca, Caruaru recebe pessoas de todos os estados que fazem limite com o Estado de Pernambuco. Além, é claro, do comércio formal já instituído.

Há uma dinâmica de deslocamento polarizada em Caruaru, mesmo que a maioria dos comerciantes sejam moradores da própria cidade. Os negócios acontecem independentemente dos fatores territoriais. Essa é uma característica das unidades socioeconômicas regionais, conforme apresentado no capítulo 3: o espaço territorial onde a dinâmica econômica acontece é maior do que o do Município e a unidade indivisível que caracteriza esse negócio é a própria região.

As feiras, como dito, apresentam um forte fator de informalidade, com a maioria das transações feitas em dinheiro, o que faz com que haja um acúmulo de capital entre os comerciantes com disponibilidade para uso na praça, através do comércio formal. Isto quer dizer que, mesmo o capital informal, ao ser posto no mercado para pagamento de alimentação, educação, entretenimento, passa aos poucos a se formalizar.

²⁸ Disponível em http://www.ivgeres.com.br/ivgeres/images/stories/mapa_iv_geres.jpg - Último acesso em 19 de janeiro de 2010, às 22h00min.

Talvez o mais marcante traço da caracterização do Município de Caruaru como principal cidade de uma região é a oferta de ensino superior. O ensino médio historicamente foi bem ofertado no Município, o que levou à migração de muitos estudantes para a cidade. Hoje, essa mesma realidade surge nos cursos superiores. Nos últimos 10 anos se instalaram no Município duas faculdades particulares, com mais de 1.800 alunos e duas universidades públicas, somando-se às duas faculdades que já existiam, totalizando quatro faculdades particulares e duas públicas, excetuadas aquelas de ensino à distância. A oferta de cursos nas faculdades preexistentes também aumentou, e Caruaru tem uma das mais bem instaladas faculdades de odontologia do país. Esta realidade acadêmica fomentou a dinâmica urbana entre as cidades, tendo em vista que muitos migram diariamente de todas as cidades do Agreste Central de Pernambuco.

Por fim, e conforme já apresentado no item anterior, o Pólo de Confeccões do Agreste é a força maior da regionalização. A cidade de Toritama, por exemplo, é a segunda maior cidade compradora de algodão da Santista²⁹.

Como pode se observar pelos aspectos apresentados há uma força importante em Caruaru, em conjunto com os demais Municípios, movidos pela pujança que se verifica na região. O fato de Caruaru se destacar visivelmente dos demais Municípios, não impede de existir uma unidade socioeconômica que anseia das autoridades públicas a instituição de uma estrutura de gestão pública que se baseie nesta realidade.

O turismo é um bom exemplo disso. Apesar de toda a potencialidade da região, e especialmente de Caruaru – que tem a maior feira ao ar livre conhecida, e a maior festa junina, que dura trinta dias –, nunca foi devidamente explorado. Caruaru poderia se destacar como concentrador de equipamentos de hospedagem, para atrair correntes turísticas interessadas nos produtos turísticos que não necessariamente estejam na sede do Município.

Esta perspectiva de pensamento de unidade regional, pelo menos atualmente, é muito distante. Sem um pensamento uno, baseado na realidade regional, a competitividade entre os Municípios se demonstra egoísta e irreal. Os gestores públicos não demonstraram entender o sentido de complementaridade da região.

²⁹ Principal marca têxtil do país.

Os exemplos aqui apresentados dão a Caruaru uma posição de centralidade. Numa proposta de regionalização ou metropolização, não se espera uma homogeneidade das cidades, mas sim uma complementaridade.

Qualquer proposta de metropolização deve partir de Caruaru. Pelas evidências consensuais reinantes e sob o aspecto territorial, a criação de uma região metropolitana no Agreste Central de Pernambuco consagraria inicialmente as cidades de Agrestina, Belo Jardim, Brejo da Madre de Deus, Bezerros, Santa Cruz do Capibaribe, São Caetano, Taquaritinga do Norte, Toritama e Vertentes, por estas serem as cidades que envolvem territorialmente Caruaru³⁰.

5.3 – OS PASSOS PARA A CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA

A legislação do Estado de Pernambuco mostra-se insuficiente para o provimento de estruturas intergovernamentais metropolitanas, para que as regiões existentes e a serem criadas sejam fundamentadas num legítimo compartilhamento de responsabilidades. A legislação do Estado não disciplina o que é obrigação do Estado e o que é obrigação dos Municípios no âmbito da gestão regional.

Há a necessidade de se estruturar um organismo regional que garanta a concepção e estruturação do sistema gestor de uma região metropolitana no Agreste Central de Pernambuco, que se concentre na compatibilização dos instrumentos jurídicos e legais, tanto no Estado quanto nos Municípios envolvidos, formalizando as responsabilidades individuais e comuns; e ainda a organização institucional dos órgãos básicos do sistema gestor metropolitano, na seara deliberativa, técnica e financeira, para dar-lhe a forma de um ente intergovernamental, levando-se em conta as particularidades de cada município.

Mesmo que a iniciativa de criação da região metropolitana advenha dos Municípios do Pólo, hão de ser seguidas as formalidades que a Constituição Federal impõe, ou seja, a passar pelo crivo do Estado. Uma Lei Estadual que pretende criar a Região Metropolitana do Agreste

³⁰ Vide Figura 01.

Central de Pernambuco, pela ausência de maiores detalhamentos na Lei Orgânica do Estado, deve dispor, no mínimo sobre os seguintes pontos:

- 1 – Em primeiro lugar a abrangência da Região Metropolitana, com listagem dos Municípios que a comporá;
- 2 – As definições das funções públicas de interesse comum;
- 3 – A compatibilização das Leis Orgânicas à nova realidade regional, incluindo os serviços e funções públicas de interesse comum;
- 4 – Os campos em que serão observadas as funções de interesse público comum;
- 5 – As medidas a serem tomadas pelos órgãos e entidades estaduais e municipais envolvidos na execução das funções públicas de interesse comum;
- 6 – Os instrumentos de planejamento e da ação pública de interesse comum;
- 7 – As regras para a criação de órgãos metropolitanos;
- 8 – A criação e caracterização do sistema gestor da Região Metropolitana;
- 9 – As competências dos entes metropolitanos criados;
- 10 – Os requisitos legais dos municípios para dar eficácia à legislação Estadual;
- 11 – As regras a serem seguidas para as alterações posteriores à criação da Região Metropolitana, devido ao seu crescimento e expansão;
- 12 – As recomendações sobre o processo de implementação do sistema gestor metropolitano;

Para a consecução dos passos apresentados acima, vê-se que há a necessidade de uma mobilização de todos os atores envolvidos. Não só o Estado age sozinho, nem tampouco as cidades que pretendem se metropolizar. Caberia ao Município de Caruaru, como agente principal do Pólo, a iniciativa e o fomento, ainda que a competência legislativa seja do Estado.

5.4 – MODELOS INSTITUCIONAIS ALTERNATIVOS³¹

Ao contrário dos antigos modelos proposto pelos estudiosos do fenômeno das metrópoles, que buscavam um nível de governo metropolitano unificado, o que se busca no Agreste Central de Pernambuco é a gestão compartilhada intergovernamental.

Essa gestão compartilhada, mesmo sem se constituir uma instância de poder – já que existe o seu compartilhamento – só teria sentido se dispor de instrumentos que envolvam todos os agentes no exercício deste poder. O que se fala aqui, não é somente a gestão

³¹ O modelo apresentado neste ponto foi concebido pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Município de Caruaru.

compartilhada do município sede com o Estado, mas com os demais municípios envolvidos. A gestão é uma função pública comum da Região Metropolitana que deve ser exercida através de estruturas legais harmônicas.

Em linhas gerais, o que se propõe é a uma consciência de gestão pluralista. Isso não significa que deverá ser criado um órgão de poder intermediário entre o Estado e os Municípios, mas a criação de um órgão que seja composto de representantes de ambos. O interesse comum deve prevalecer.

Outro elemento essencial é a criação de órgãos metropolitanos que estejam fora da estrutura do Estado. Tradicionalmente no Estado de Pernambuco, os órgãos metropolitanos como a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU e a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM, no caso da Região Metropolitana do Recife, são unidades administrativamente e financeiramente vinculadas ao Estado.

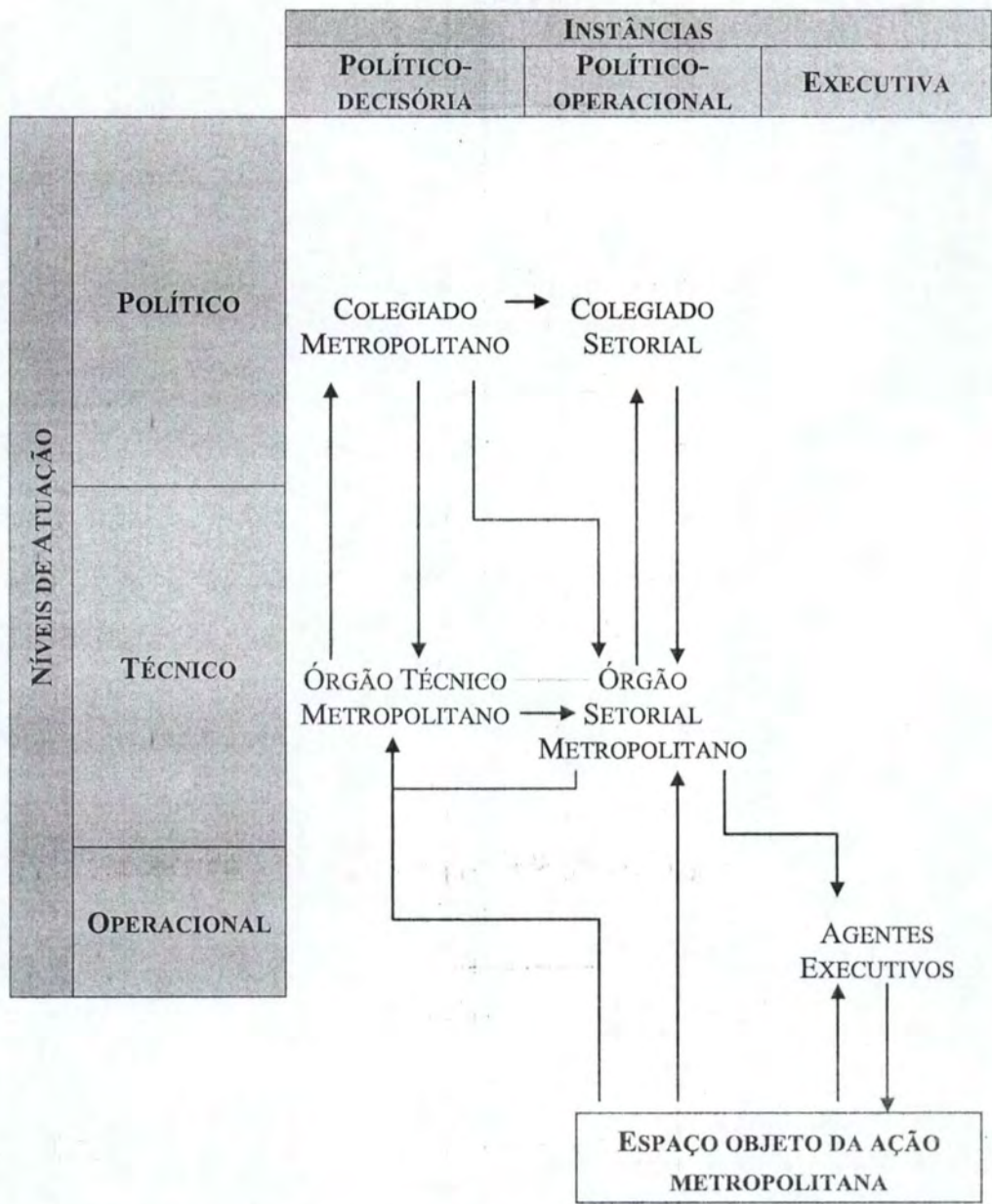
Nunca se poderá supor que órgãos com essa estrutura administrativo-financeira tenham conduta intergovernamental, pois são carentes de órgãos colegiados, composto dos atores envolvidos na Metrópole. Sendo estaduais, naturalmente estão submetidos à autoridade do Governo do Estado, não existindo paridade intergovernamental.

O desenho metropolitano exige que se contemplem além da paridade citada, aspectos referentes aos níveis e instâncias de atuação. A cada um deles pode ser dada uma estrutura intergovernamental com atribuições específicas às suas finalidades.

A partir desta proposta, o organismo metropolitano pode ter como formato três níveis, com três instâncias de atuação. Os níveis seriam o político, o técnico e o operacional; e as instâncias de atuação seriam a político-decisória, a político-operacional e a executiva. O gráfico³² abaixo revela a lógica desses fluxos operacionais, tanto na ação quanto na realimentação, com informações que permitirão o aperfeiçoamento do processo a partir das experiências:

³² Elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Caruaru.

ORGANISMO METROPOLITANO



Quadro 05: Proposta de organismo Metropolitano
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Caruaru

A instância político-decisória seria responsável pelo estabelecimento de políticas de governo na região metropolitana; a político-operacional estabeleceria as regras operacionais dos serviços metropolitanos; e a instância executiva executaria as obras e serviços.

Nesse contexto, a instância político-decisória será exercida pelo colegiado metropolitano, com o apoio do órgão técnico; na instância político-operacional estão situados os colegiados setoriais e os agentes setoriais metropolitanos; a instância executiva é exercida pelos agentes executores de obras e prestadores de serviço. Esse modelo sugere a ação a partir da provocação do órgão técnico, que levará as demandas ao colegiado metropolitano para este manifestar-se, estabelecendo as políticas de governo.

Neste modelo, a instância político-operacional sempre se manifesta setorialmente, ou seja, se manifestando a partir da demanda de setores como transporte, educação, saúde e outros. O mesmo acontece com o órgão técnico. Na prática aconteceria o seguinte: o colegiado setorial estabelece as regras operacionais que melhor traduzam a política de governo traçada pelo colegiado metropolitano, e o agente técnico setorial detalha essas regras, em dispositivos de natureza executiva; aos entes executivos e prestadores de serviço cabe a ação, aplicando as regras de interesse comum, no exercício dos seus respectivos papéis.

O modelo descrito apresenta vários agentes responsáveis pelo organismo metropolitano. Cabem, neste momento, algumas observações relativas a objeto, características, finalidades e suas relações.

5.4.1 – O COLEGIADO METROPOLITANO

Segundo o modelo, o colegiado ou conselho metropolitano seria a autoridade a instância máxima do sistema de gestão compartilhada. Deve ser composto por autoridades dos governos estadual e municipais, tendo em vista que seu papel é definir a política de governo, compreendida por um conjunto de decisões relativas ao desenvolvimento da metrópole, e de interesse comum entre os poderes estadual e municipais, fazendo jus à idéia intergovernamental.

Os agentes políticos que compõem o conselho devem estabelecer as suas políticas de governo e submetê-las ao Conselho, que identificará as políticas de interesse comum e estabelecerá a política metropolitana para a sua execução. Além disso, as adequações orçamentárias e financeiras devem ser feitas na esfera dos municípios e do Estado para a sua consecução. Nestes casos, as decisões metropolitanas devem prevalecer sobre as decisões individuais dos municípios que a compõe, bem como do Estado.

Isoladamente, um município ou o próprio Estado poderia ser responsável pelo estabelecimento da política para a execução de uma obra ou serviço metropolitano, desde que esteja dentro do interesse comum. Pode inclusive executar obras e serviços cujo orçamento seja compartilhado com os membros da Região Metropolitana.

A maior prioridade do colegiado metropolitano é a eleição de prioridades. Essa eleição não significa a sua imediata execução, tendo em vista que hão de ser observadas a viabilidade orçamentária de todos os municípios envolvidos e do Estado. A eleição representa apenas uma declaração de estratégia política, um norte estabelecido, lembrando que precisa-se passar pelo crivo dos Poderes Legislativos de cada ente, tendo em vista que é o órgão responsável pela aprovação das leis orçamentárias.

5.4.2 – O ÓRGÃO TÉCNICO METROPOLITANO

O órgão técnico metropolitano é uma espécie de Secretaria Executiva do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana. Tem natureza predominantemente técnica, e seu papel é levar ao Conselho propostas de políticas públicas metropolitanas relativas aos projetos de interesse comum, e ainda dar materialidade às deliberações do Conselho.

É fundamental que este órgão tenha estrutura física adequada que lhe dê condições para o exercício do planejamento e dos planos setoriais, buscando identificar oportunidades de desenvolvimento, execução de obras e de serviços urbanos. Esse é o produto final apresentado pelo órgão técnico metropolitano. É um prestador de serviço por excelência da Região Metropolitana: planeja, levanta dados, analisa projetos urbanos, ambientais, culturais, institucionais e outros.

Sua grande tarefa é assegurar o caráter intergovernamental, evitando que os entes envolvidos sejam mais ou menos beneficiados pelas ações de interesse comum. Está absolutamente vinculado à autoridade do Conselho que deverá ser transparente para evitar o prevalecimento de políticas partidárias, bem como manter o equilíbrio entre os municípios e o Estado, mantendo o equilíbrio nas relações com argumentos contundentes.

O órgão técnico metropolitano não deve ser uma instância vinculada ao Governo do Estado, para que não defenda os seus interesses, mas sim, um órgão componente da própria estrutura do ente metropolitano.

5.4.3 – OS COLEGIADOS SETORIAIS METROPOLITANOS

A partir das decisões do organismo político-administrativo, que é o Conselho Metropolitano, está esgotada a ação político-decisória. Aí entram em cena, abrindo a instância político-operacional os colegiados setoriais metropolitanos. A rigor, conforme dito, cada setor poderá ter sua estrutura institucional voltada para a definição de políticas relativas às prioridades fixadas pelo Conselho, mas esta não é uma condição fundamental.

A sua composição deve ser a mesma do colegiado metropolitano, sendo que neste momento, não mais na instância político-decisória, mas sim de representantes dos municípios e do Estado, especialistas naquele setor a ser desenvolvido.

São responsáveis pela definição de regras operacionais para o cumprimento das políticas metropolitanas de interesse comum. Da mesma forma, as regras por ele estabelecidas, prevalecem sobre o interesse individual.

Um exemplo de atuação é quando o colegiado metropolitano estabelece políticas de interesse comum para a área de saúde, elas serão válidas para todo o sistema de saúde da região metropolitana, até mesmo para os serviços que atendem apenas um município. Isso porque o Conselho Metropolitano deve ter decidido que a saúde deve ser operada segundo as ofertas intra-urbanas e intermunicipais. Assim, a atuação dos colegiados setoriais é um desdobramento das deliberações do Conselho. Neste mesmo exemplo, o que pode dificultar é o fato de que o setor de Saúde tem seus conselhos específicos nas esferas dos entes

envolvidos, no caso, os Conselhos Municipais de Saúde dos Municípios e o Conselho de Saúde do Estado.

Não há interesse em extinguir estes conselhos locais, no entanto, a sua área de atuação não deve interferir na atuação do planejamento metropolitano. As decisões dos colegiados setoriais, no entanto, devem interpretar os interesses localizados, levadas em conta as informações dos conselhos locais, para que se mantenha a harmonia dos poderes.

5.4.4 – OS ÓRGÃOS SETORIAIS METROPOLITANOS

O órgão setorial metropolitano é onde se situa o agente técnico responsável pela implementação das políticas de interesse comum. É o órgão que produz os planos e programas operacionais de setores específicos, de modo a alimentar os colegiados nas suas deliberações. A estrutura deve ser muito semelhante ao órgão técnico metropolitano, para que não hajam as distorções já descritas, como a vinculação ao Governo do Estado.

Um exemplo de atuação dos órgãos setoriais metropolitanos sujeitos ao processo gestor mostrado no quadro 05, está o transporte público, o abastecimento d'água, o saneamento, o processamento dos resíduos sólidos urbanos. A face do órgão setorial metropolitano vai mudar de acordo com a demanda, em termos de planejamento e articulação, visando à execução de planos, programas e projetos metropolitanos de interesse comum.

5.4.5 – OS AGENTES EXECUTIVOS

A execução de obras e serviços públicos sujeitam-se a diversos dispositivos legais, especialmente aqueles estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666 de 21 de junho de 1993). Assim, por mais que se queira imprimir algumas características que fogem dos padrões tradicionais, alguns organismos da região metropolitana devem manter, por força de lei, as estruturas jurídicas existentes.

Os agentes executivos são os que mais mantêm essas características tradicionais. Eles são os entes públicos ou privados responsáveis pela execução de obras ou pela prestação de serviços de interesse público.

O que difere os agentes executivos dos demais organismos metropolitanos é o de não terem poder de decisão e de deliberação, sendo meros executores das políticas traçadas pelo Conselho Metropolitano e detalhadas pelo órgão técnico. É apenas um preposto.

O melhor exemplo para explicar a função dos agentes executivos é o setor de transporte. O agente executivo se sujeita às regras relativas ao sistema de transporte como um todo e aquelas específicas da linha que se opera, definidas pelo organismo metropolitano, ao qual como concessionário se integra. Não há espaço para criação, apenas para a execução. Mesmo que o agente executivo se confunda com um ente da organização metropolitana, este não poderá alterar seu procedimento sem a deliberação do Conselho Metropolitano.

Na sistemática metropolitana, jamais lhes caberá o poder de estabelecer regras próprias, mesmo sendo tais serviços operados igualmente por entes públicos do Estado ou dos municípios.

5.4.6 – REGIME ORGANIZACIONAL

O compartilhamento de interesse e das responsabilidades administrativas entre os Municípios e o Estado é a principal base do sistema metropolitano proposto. O regime organizacional proposto é antagônico ao modelo mais comum adotado no país, onde o Estado mantém domínio sobre as ações metropolitanas, sem escutar os Municípios.

Essa distorção é advinda dos regimes jurídicos dos agentes metropolitanos, que mantêm suas estruturas vinculadas ao Estado. Assim, quando há um planejamento das áreas metropolitanas é um planejamento eminentemente Estadual, e não um planejamento que represente o interesse comum metropolitano. O que se propõe é uma total reversão deste modelo.

As responsabilidades de planejamento e execução devem ser absolutamente compartilhadas. O que se propõe é uma forma de agir metropolitana, que vai muito além de

seminários ou convênios de cooperação técnica, pois o interesse comum não se exerce por aquiescência. O interesse comum é uma compreensão intergovernamental, com a competência compartilhada, e não concorrente. No compartilhamento de competência, as partes agem solidariamente, em conjunto, desde a formulação até a execução, ou seja, a desde a decisão até a ação. A ausência de quaisquer das partes torna ilegítima a ação sob a perspectiva metropolitana.

Segundo essas premissas, como dito, os componentes do organismo metropolitano proposto não podem ser estruturados conforme o regime jurídico atualmente adotado pela maioria das regiões metropolitanas brasileiras. As suas estruturas organizacionais deverão garantir uma ação intergovernamental, para que os seus produtos e ações revelem o compromisso do organismo metropolitano com o interesse comum, e não do Estado, como ocorre hoje.

Conforme o modelo proposto é possível identificar alternativas institucionais. Para fazer valer uma estrutura intergovernamental que garanta os princípios aqui apresentados, duas vertentes devem prevalecer: a dos entes colegiados e a dos agentes técnicos. A legislação deve contemplar esses organismos, conforme se apresentará a seguir:

Os agentes colegiados são o Conselho Metropolitano e os Conselhos Setoriais. Não há nada de complicado na composição desses Conselhos. Devem contemplar, no mínimo, um representante do Estado e um representante de cada Município. A presidência destes conselhos deve ser por eleição interna, com mandato fixo e garantindo a alternância entre os Conselhos. A criação do Fundo Metropolitano, composto de forma proporcional e partilhada com o Estado e os Municípios individualmente, com critérios previamente estabelecidos, sob o comando do Conselho Metropolitano, também é um grande instrumento para garantir o caráter intergovernamental.

Os agentes técnicos, igualmente importantes, podem ter uma estrutura mais maleável, sem que se perca o caráter do interesse comum. Podem ser instituídas através de convênios entre o Estado e os Municípios ou entre estes, previamente autorizados pelo Conselho, mas com liberdade para sua composição, de acordo com o setor metropolitano. A sua composição pode ser através de grupos ou comissões intergovernamentais de trabalho. Seus custos seriam mantidos pelo Fundo Metropolitano.

Uma alternativa para a composição dos agentes técnicos é a criação de consórcios metropolitanos, que tratem de assuntos como os aspectos administrativo, técnico e operacional, recursos humanos, compartilhamento, e outros. Uma outra alternativa é a criação de fundações públicas instituídas conjuntamente entre os Estado e os Municípios.

5.4.7 – ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

Conforme dito anteriormente a falta de legislação específica reguladora da matéria, torna as regiões metropolitanas e seus organismos pouco funcionais, sem falar na falta de definição conceitual unificada, que torna cada região metropolitana do país única nas suas características. Nenhuma região metropolitana do país apresenta uma legislação na forma que se propõe para o Agreste Central de Pernambuco: intergovernamental e compartilhada.

Apresentando-se a realidade metropolitana com uma realidade institucional intermediária entre o Estado e os Municípios, leva-se intimamente à idéia de que estaria mais próxima da jurisdição do Estado. É justamente isso o que se combate. O espaço metropolitano merece espaço institucional próprio, paralelo aos entes de governo que ele se situa.

Assim, muitas alterações legislativas hão de acontecer em todos os entes envolvidos. A Lei Estadual deve contar primordialmente sobre a execução de funções públicas de interesse comum, estabelecendo também normas de como o Estado poderá participar legalmente do sistema gestor metropolitano e exercer suas responsabilidades administrativas solidariamente aos Municípios.

O fato de a Constituição delegar ao Estado a criação das regiões Metropolitanas não significa dizer que a sua gestão esteja unicamente sob a tutela dele. A nova metrópole, de acordo com o modelo aqui proposto, através da própria Lei Complementar Estadual deve ter sua estrutura organizacional nivelada em peso tanto o Estado quanto os Municípios – individualmente – envolvidos na Região Metropolitana.

Observando-se os desempenhos das demais metrópoles brasileiras, e especialmente a Região Metropolitana do Recife, no Estado de Pernambuco, a Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco, se for criada, deverá procurar esse nivelamento, pois só ele apresenta uma consciência democrática e participativa.

Já no âmbito municipal é um problema maior, tendo em vista que a legislação de todos os Municípios do Agreste Central de Pernambuco é completamente omissa no que diz respeito à metropolização. É até compreensível, na medida em que a maioria delas data de 1990, criadas a partir da nova ordem constitucional de 1988, quando sequer se cogitava a metropolização da área, até pela tímida economia da época.

As Leis Orgânicas Municipais, assim, devem contemplar e reconhecer a realidade social, cultural, e geoeconômica da região, bem como prever nos seus respectivos orçamentos a nova realidade metropolitana, e a participação no Fundo Metropolitano.

Em síntese, a Lei Complementar Estadual deve explicitar a estrutura institucional metropolitana, caracterizando as responsabilidades do Estado e dos Municípios, no contexto do sistema gestor metropolitano, autorizando o Governo do Estado a participar dos entes intergovernamentais a serem criados, inclusive se responsabilizando pela sua parte no Fundo Metropolitano. Já as Leis Orgânicas Municipais devem sofrer alterações para se tornarem instrumentos autorizadores dos Municípios, onde os mesmos aspectos de participação no sistema gestor metropolitano devem ser abordados. Isto inserirá os Municípios formalmente na realidade regional à qual eles estão vinculados.

5.4.8 – ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Além das providências necessárias à implantação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco já citadas, um elemento se faz necessário: a inclusão na agenda dos orçamentos participativos dos municípios envolvidos de discussões relativas ao desenvolvimento regional.

Naturalmente, o desenvolvimento regional é assunto a ser tratado com o segmento econômico, de modo que a discussão não deve ser levada ao tradicional orçamento participativo bairro-a-bairro, como é feito comumente nos modelos orçamentos participativos adotados no Nordeste.

A discussão deve ser levada para entidades representativas de classe, como por exemplo associações comerciais, câmaras de dirigentes lojistas, e representantes do segmento

de confecção, e ainda de outros segmentos econômicos que tenham forte dinâmica entre os

6 – CONCLUSÕES

A nova realidade global apresentada no capítulo dois deste trabalho, onde o sistema global passa a exercer uma forte influência na realidade urbana, nos aspectos econômicos, sociais e culturais, leva o mundo a repensar a sua realidade. Naturalmente, essa nova realidade deve ser estudada da forma mais cética possível, livrando-se dos mitos também apresentados. A globalização não é uma novidade; não prevalece alguns países, economias ou regiões em detrimento de outras; não destrói as bases sócio-culturais de uma Nação; não está apresentando uma nova ordem financeira mundial; não dissocia mercado, empresa e Estado, ou seja, o público e o privado.

Este é o primeiro passo para se analisar a realidade econômica sob qualquer esfera: seja macroeconômica, microeconômica, sob a ótica da nação, sob a ótica de blocos econômicos, ou de regiões setorializadas. A tendência da globalização é manter todas as suas características, no entanto, a velocidade dos acontecimentos será aumentada exponencialmente, mais ainda do que a realidade atual, com a popularização dos meios modernos de comunicação.

Para sobreviver à nova realidade global, a regionalização em todas as escalas é uma forma eficaz de sobrevivência das cadeias produtivas e das economias. Dê-se como exemplo, em larga escala, a União Européia, o Mercosul, e em menores escalas a criação de regiões desenvolvimentistas, e no caso deste Estudo, a criação de Regiões Metropolitanas.

Numa escala diretamente proporcional à velocidade dos meios de comunicação, o processo de interiorização do desenvolvimento começa a se acentuar, de forma que as cidades de médio e pequeno porte, que antes viviam à mercê dos grandes centros urbanos produtivos, passa a ter a sua importância, na medida em que se tornam alternativas ao sufoco em que os primeiros vivem.

Em certas regiões, e em especial no Agreste Central de Pernambuco, esse processo de interiorização se dá de forma tal que já se têm fortes características sócio-econômicas acontecendo no âmbito urbano, especialmente a interação entre as cidades circunvizinhas, que levam à uma evolução natural desse fenômeno, que é a metropolização da área urbana.

A Região Desenvolvementista do Agreste Central de Pernambuco, já passa a sentir fortemente essa interiorização, e começa a vislumbrar problemas de planejamento urbano que antes não existiam.

A Região de Desenvolvimento Agreste Central está localizada na mesorregião do Agreste Pernambucano, com uma área de 10.117 km² (10,22% do território). O principal acesso rodoviário é pelas BR's 232 e 104. Caruaru é o grande centro de conectividade, pois se localiza na interseção dessas duas rodovias federais. A BR 232 integra Pernambuco no sentido Leste-Oeste, sendo uma das principais artérias viárias do Estado. É constituída por 26 municípios³³. A região possui mais de 1 milhão de habitantes, e tem IDH de 0,634.

O Agreste Central de Pernambuco possui centros urbanos com relevante função comercial, o que pode ser comprovado pela presença de indústrias leves e de bens de consumo e artesanato, fatores que atraem grande fluxo turístico, como dito.

As principais cadeias produtivas: têxtil e confecção; logística; indústria extrativista; avicultura e floricultura, encontram-se e franca ascensão. O Pólo de Confecções de Pernambuco, conforme apresentado no capítulo 5, apresenta grande concentração no Agreste, particularmente em Caruaru, Toritama, Santa Cruz do Capibaribe. Juntas, essas cidades detêm 73% da produção do vestuário do Estado. Quatorze mil empresas formais e informais da cadeia geram 76 mil empregos diretos e indiretos. A renda e a renascença produzidas no Agreste Central ajudam na diversificação das linhas de produção desse Pólo. O PIB per cápita na Região é de R\$ 3.500, e a região detém 7,1% da participação no PIB no Estado de Pernambuco³⁴.

Nessa região, Caruaru destaca-se pela sua função comercial. Gravatá é um centro de repouso e lazer, além de pólo moveleiro. Em Belo Jardim estão instaladas indústrias de grande porte. Em Alagoinha e Poção há uma significativa produção de renda e renascença. Pesqueira, tem tradição na produção de doces artesanais e condimentos. São Joaquim do Monte é o maior produtor de tomates do Estado; Bonito é forte em produção de sucos de frutas.

Nas áreas de brejo, o clima Semi-Árido e vegetação de caatingas propiciam o cultivo de frutas, hortaliças e café. Nas áreas do Semi-Árido o cultivo do milho, feijão, mandioca,

³³ Dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Pernambuco.

algodão, capim é feito em paralelo à pecuária. Dos projetos estruturadores, os que têm maior influência na região são o Sistema Adutor do Agreste e a Ferrovia Transnordestina, com obras em pleno andamento. Cada cidade dá a sua contribuição para a economia regional.

O Agreste Central de Pernambuco já apresenta fortes sintomas de metropolização. No entanto, esta não pode ser feita de forma impensada, exigindo dos agentes políticos comportamentos republicanos para a sua implantação, sob pena de cair no lugar comum das metrópoles brasileiras, com os mesmos erros e problemas que o atual modelo traz.

O modelo apresentado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Caruaru é uma alternativa ao modelo tradicional, trazendo possibilidades de intergovernabilidade que mantém o Estado e os Municípios num patamar igualitário.

Diferentes hipóteses revelam as perspectivas de estruturação de uma Região Metropolitana no Agreste Central de Pernambuco, como é a apresentada neste trabalho. É importante frisar que toda proposta está dentro das normas constitucionais vigentes, mesmo que a Constituição Federal não considerar o fenômeno urbano e o fator metropolitano numa perspectiva administrativa apropriada.

A organização e o planejamento de funções públicas de interesse comum fundamentam-se justamente pelo vazio deixado pela legislação sobre o fato metropolitano, como unidade geoeconômica e com expressão territorial ocupando o território de vários municípios. A ação intergovernamental praticada em atividades de interesse comum permitirá a consolidação de algumas funções públicas voltadas para o interesse da cidade e do cidadão, onde, após a sua instituição, serão áreas onde uma autoridade metropolitana tomará decisões que lhe competem.

O Agreste Central de Pernambuco, no entanto, antes da adoção integral do sistema metropolitano, há de passar por algumas fases de transição. Esta fase não é somente a adoção gradativa da proposta apresentada, mas é uma fase anterior a ela, uma etapa de transição.

A adoção imediata do modelo dos órgãos metropolitanos descritos no capítulo 5 tende a fracassar: a de criação de grupos de trabalho ou comissões, poderia esbarrar na falta de autoridade definida; eles não teriam personalidade jurídica e dificilmente poderiam desempenhar papéis como os que são esperados para esses órgãos, na forma da proposta apresentada.

A utilização de consórcios intermunicipais, como forma de ensaio dos órgãos setoriais da futura região metropolitana mostra-se como uma excelente alternativa. Não existe, no Agreste Central de Pernambuco, nenhum consórcio vigente que tenha a participação do Município de Caruaru, principal cidade da região. Os pontos negativos em relação ao consórcio é a sua sazonalidade, ou seja, tem tempo certo de duração, e todas as suas relações com terceiros são feitas através de uma representação das entidades consorciadas, havendo entre elas a supremacia do interesse do consórcio, fugindo do aspecto intergovernamental que se espera. Mesmo com estes problemas pontuais, o Consórcio pode ser um excelente ensaio para a Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco.

Outro modelo de ensaio que pode ser adotado é o da criação de uma fundação pública. A fundação não apresenta muitos inconvenientes para funcionar como ensaio do modelo institucional proposto. Uma fundação adapta-se facilmente às condições de atuação intergovernamental, e tem a vantagem de exercer poder de polícia. A única restrição para a fundação é a sua limitação com relação às áreas de atuação. Elas têm que ser criadas com objetivo definido, o que limitaria o ensaio de uma ação metropolitana, já que a essência desta é o planejamento macro das estruturas urbanas.

Quaisquer que sejam as alternativas, todas são viáveis, já que são familiares à Administração Pública, inclusive no aspecto legal. Por outro lado, a quebra de paradigma existe a partir do momento em que coloca o Estado e os Municípios em equivalência em termos de responsabilidade administrativa.

Enfim, chega-se ao seguinte questionamento: qual o papel de Caruaru, como principal cidade da pretensa Região Metropolitana, e quais os passos a serem dados para a sua consecução?

É importante que as principais lideranças do processo de consolidação da regionalização do Agreste Central de Pernambuco caminhem para a abertura de um diálogo com foco metropolitano, estabelecendo os interesses comuns, e os instrumentos e as perspectivas da organização e da autoridade metropolitana.

A proposição legislativa inicial, mesmo que seja do Estado, não significa dizer que a autoridade metropolitana seja ele. A Lei Estadual deve contemplar a matéria de forma que fique inequívoca a gestão compartilhada tanto no aspecto administrativo quanto no financeiro.

A questão metropolitana começa como uma realidade intermunicipal, por ser caracteristicamente uma realidade urbana, de modo que a sua necessidade se mostra primordialmente na gestão dos serviços urbanos, onde se identificam os maiores conflitos administrativos. A autoridade municipal começa a ter dificuldades pra regular, operar e fiscalizar esses serviços, em função da extrapolação territorial.

Não obstante as formas alternativas preparatórias para a Região Metropolitana apresentadas (consórcios, convênios, fundações) sejam importantes para o estabelecimento de uma relação inicial, elas, per se, não são suficientes para a solução dos problemas urbanos que surgem no complexo urbano. As metrópoles são realidades que dizem respeito aos Municípios nela situados. Há uma riqueza maior que advém das metrópoles, o que chama atenção dos Estados, e faz com que estes metropolizem as áreas sem a participação dos municípios, gerando a “estadualização” que tanto se condena neste trabalho.

A criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco deve considerar esses dois fatores, considerando que a metrópole é formada pelos municípios, sendo o estado mero ente interveniente (e participante) do processo, sem poder superior a eles. É uma premissa que evoca a legitimidade das expectativas e situa o interesse comum metropolitano numa plataforma solidária.

Para que essa realidade faça-se valer e não se perca durante as negociações, a Lei Complementar Estadual deve conter minimamente as seguintes premissas:

I – Condicionar a sua validade e efetividade à recepção pelas Leis Orgânicas Municipais dos conceitos metropolitanos e de gestão compartilhada;

II – Dispor que o sistema colegiado de gestão metropolitana deve revelar a necessária condição de igualdade entre o Estado e os Municípios, inclusive com alternância na presidência dos Conselhos;

III – Dispor que os órgãos técnicos e órgãos setoriais e seus respectivos conselhos também tenham alternância de presidência;

IV – Dispor ainda que o fundo metropolitano deve ser composto igualitariamente, e a sua administração refletir que a única autoridade é o Colegiado Metropolitano, e nunca nenhum Município ou o Estado.

Outros elementos podem ser reunidos e considerados conforme os propósitos surgirem.

Os dois grandes passos é a mobilização dos municípios, num primeiro momento, e, em seguida, a mobilização do Estado. O Município de Caruaru, no momento, está com a liderança do processo, tendo em vista as características apresentadas, e por ser o único que tem uma proposta – apresentada neste estudo.

Caruaru deverá dar início às negociações de adesão dos demais municípios. As metrópoles se autoconstroem em razão de uma realidade socioeconômica autônoma e espontânea, no entanto, a provocação é necessária.

É importante que Caruaru apresente aos demais Municípios a forte transformação da cultura gerencial dos serviços urbanos, mostrando o caráter de transcendência do território municipal. Fazer prosperar o propósito de criação da Região Metropolitana do Agreste de Pernambuco é uma tarefa de conciliação de interesses, que deve ser acordado entre todos os municípios potenciais participantes do processo.

A polarização exercida por Caruaru pode criar nos demais municípios certa desconfiança, pois se pode imaginar que essa liderança no processo seja um desejo de resguardo ou conservação de um pretenso direito que Caruaru quer consagrar. A polarização de Caruaru não confere ao Município nenhum direito, já que a gestão será compartilhada e intergovernamental. Isto tem que ficar claro aos demais Municípios.

Se Caruaru toma a frente desse processo, ele o faz em virtude de ser o primeiro a reconhecer a verdadeira necessidade desenvolvimento institucional, como única via para gerir o interesse comum no Agreste Central de Pernambuco. Isso transparece a partir do momento em que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município traz uma proposta de metropolização que foi apresentada neste estudo.

O trabalho de conscientização das autoridades municipais da região em tela deve ser suprapartidária, de modo a esclarecer aos agentes políticos e propor-lhes a consciência do que significam as transformações perseguidas. O fato metropolitano, apesar de ser palpável, não significa dizer que todos têm a mesma consciência.

A maioria dos agentes políticos vê na instituição metropolitana uma oportunidade de atrair recursos financeiros para programas urbanos. Essa visão eminentemente financeira deve

ser combatida: a gestão da metrópole será um grande instrumento para a mobilização de recursos entre as diferentes fontes de financiamento urbano disponíveis no Governo Federal, mas o que deve ser apresentado é que os recursos, independente da fonte, serão geridos de forma compartilhada pelo Conselho Metropolitano.

A metrópole deve se apresentar como um instrumento de defesa dos municípios, pois nela as responsabilidades dos Prefeitos não estão mais limitadas exclusivamente aos seus municípios. As expectativas por serviços da população da região passam a ser compartilhadas por todos os gestores. As divisas municipais devem ser eliminadas e o território resultante desta eliminação tivesse sua administração feita por um colegiado de executivos políticos.

Por fim, o principal ente a ser mobilizado é o Governo do Estado. Normalmente, o processo de organização e definição da amplitude metropolitana é de iniciativa estadual, até porque é uma prerrogativa constitucional. No entanto, a condução através da sensibilização de parlamentares é importante, especialmente daqueles que são provenientes das cidades do Agreste Central de Pernambuco.

Os municípios de forma associada podem promover a elaboração dos projetos de lei necessários, até para demonstrar ao Estado que estão interessados igualitariamente neste propósito. Como a alternativa proposta é diferente da realidade conhecida pela Região Metropolitana do Recife, essa iniciativa tem o mérito de trazer para o Governo do Estado uma proposta com um consenso municipal.

A Secretaria de Planejamento, e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico através da FIDEM, têm um papel fundamental no momento de interceder junto ao Governo do Estado.

Os instrumentos de sensibilização e fomento devem ser aproveitados ao máximo. O instrumento político é o mais consistente nesta fase do processo. As lideranças regionais de âmbito municipal e estadual pode ter um papel muito eficaz na aceleração e conciliação de interesse, inclusive diante de fatores conflitantes que possam surgir.

Por fim, a ação primordial dos órgãos governamentais devem se focar na superação da informalidade. Os governos do Estado e dos municípios envolvidos no processo, devem manter políticas de fomento à formalização dos negócios, junto com entidades como o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE.

Assim, conclui-se que a criação da Região Metropolitana do Agreste Central de Pernambuco é absolutamente viável, desde que seja procedida obedecendo aos parâmetros propostos pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Caruaru, com a gestão compartilhada e intergovernamental, e não a realidade que existe nas regiões metropolitanas do país, e em especial na Região Metropolitana do Recife, onde a gestão fica concentrada nas mãos do Estado.

ANEXO I

Entrevista com Tânia Bacelar, economista e socióloga especializada em Economia Regional, concedida à Revista Rumos.

1 - Quais são, no seu entender, os principais entraves que dificultam o desenvolvimento mais harmônico das regiões brasileiras?

Os entraves vêm da herança do processo histórico de ocupação humana e econômica de nosso país. O fato de ter "engatado" na dinâmica do capitalismo no século XVI como colônia de exploração deixou a marca da ocupação concentrada no litoral que se consolidou ao longo dos séculos. Ali está até hoje nossas principais cidades, o essencial do parque industrial, a maior parte de nossa infraestrutura econômica e de nossa infraestrutura de ciência, tecnologia e inovação, para ficar apenas nesses aspectos.

No século XX, já politicamente independente, a opção brasileira de se tornar potência industrial a qualquer custo deixou a herança de uma exagerada concentração espacial dessa indústria. Chegamos a colocar 80% da produção industrial brasileira no Sudeste e 44% na Grande São Paulo (dados de 1970). Um padrão de concentração inusitado e inaceitável, em um país continental e pleno de tantos potenciais, como o Brasil.

Tal grau de concentração empanou o maior potencial brasileiro que é a diversidade regional magnífica que temos. Reduzir significativamente tal concentração - o que não é tarefa fácil - é um de nossos principais desafios no século XXI. O desenvolvimento harmônico das regiões brasileiras requer um projeto diferente do que implantamos no século passado: requer olhar para todo o país e patrocinar as potencialidades que existem Brasil afora: para a indústria, para os serviços, para a produção de bioenergia, para a produção de bens alimentares, para o desenvolvimento do turismo, para a chamada indústria criativa, para a pesca, para a produção extrativa, para o artesanato.... Reduzir o potencial do país à indústria de transformação voltada para si própria, para o consumo das classes de alta renda e para a exportação operou como entrave a valorização de muitas de nossas regiões. Não podemos repetir isso no século atual. Valorizar a diversidade regional brasileira é uma opção estratégica da maior importância para promover um desenvolvimento regionalmente mais harmônico.

2 - Quais as linhas-mestras da política de desenvolvimento regional mais adequada para o Brasil?

Destaco duas linhas-mestras: I) políticas nacionais ousadas e adequadamente formuladas, que tenham rebatimento positivo na luta contra as desigualdades econômicas e sociais que se reproduzem em várias escalas Brasil a fora - desde a escala macro regional até a escala sub-regional; e II) políticas regionais explícitas, voltadas para combater as desigualdades inter-regionais, também em diferentes escalas geográficas.

Nas políticas nacionais referidas no item I, inscrevo, por exemplo, as políticas sociais que ao se destinarem aos mais pobres, aos que tiveram menos oportunidades de inserção na vida econômica, social, política e cultural do país, terminam priorizando as

regiões que abrigam tais brasileiros e brasileiras, que não por acaso, são as regiões onde investimos menos, nas quais apostamos menos nos tempos passados. Inscrevo igualmente a política nacional de aumento do valor real do salário mínimo. Como as regiões ditas mais pobres concentram a maior parte dos trabalhadores que têm renda neste patamar, o rebatimento regional desta iniciativa é favorável à redução do hiato regional no país. O Nordeste, por exemplo, se beneficiou muito da recente trajetória de elevação real do valor do salário-mínimo, pois tendo 28% da população total do país abriga cerca de 50% dos trabalhadores e aposentados que ganham um salário mínimo. O aumento do poder de compra dessa massa gerou dinamismo na região. O consumo se ampliou e atraiu novos investimentos. Essa política foi tão importante para o Nordeste e Norte do Brasil, nos anos recentes, quanto o programa "Bolsa Família". São políticas nacionais com impactos maiores nas áreas ditas mais pobres. Política de investimento nacional massivo em habitação, em educação, em infra-estrutura, podem jogar papel semelhante a favor das áreas antes pouco valorizadas.

Na segunda, inscrevo o conjunto de políticas regionais *strictu sensu*, concebidas a partir da leitura das desigualdades regionais que herdamos. Priorizam, na partida, regiões mais pobres e menos dinâmicas do país, mas devem atuar também em regiões que já tenham um bom nível de renda, mas estejam com crise séria na sua base econômica. Não são políticas para todas as regiões, mas para aquelas que representam desafios maiores, que precisam de um apoio suplementar de políticas públicas, pois a dinâmica do mercado não as está priorizando.

3 - As correções de desequilíbrios regionais exigem medidas específicas que vão além de programas de abrangência nacional, como o Programa Bolsa Família?

Como destaquei acima, sim. O tamanho do hiato criado, o abandono de porções inteiras de nosso rico território, no passado, requer, agora, ação mais forte diretamente direcionada a e essas regiões. Na escala macro-regional, a prioridade óbvia é para o Nordeste e Norte. Mas numa outra escala todas as grandes regiões brasileiras são marcadas internamente por desigualdades significativas. Por isso, embora o Governo Federal seja um agente importantíssimo da luta contra as desigualdades regionais do país, os governos sub-nacionais são agentes igualmente importantes. Daí se defender a montagem e implementação de política nacional de desenvolvimento regional (e não apenas política federal).

O nacional aqui significa a mobilização e articulação de políticas públicas de agentes dos três tipos de entes federados do país. O que defendo também é a adoção de critérios distintos de contrapartida nas políticas que articulam vários níveis de governo, cabendo ao Governo Federal cobrar maiores contrapartidas a estados e municípios mais ricos e financiar com mais força os mais pobres. Cabe ao Governo Federal também articular iniciativas como as dos "Territórios da Cidadania" (não por acaso os territórios predominantemente rurais e que têm elevado índice de pobreza) ou implementar programas como o PROMESO destinado a apoiar o desenvolvimento em sub-regiões com problemas ou potenciais semelhantes e que se estendem por mais de um Estado (como a região do Araripe, que se estende pelos territórios de Pernambuco, Ceará e Piauí).

4 - A senhora defende que o governo aposte em um país policêntrico, com vários centros de crescimento, a partir de 11 macro-pólos consolidados, 7 novos macro-pólos e 22 sub-pólos. Poderia falar um pouco a respeito?

Tal idéia não é minha. Mas a defendo. Ela foi aprofundada em estudo coordenado pelo Centro de Estudos e Gestão Estratégica (CGEE) para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em 2007-2008 e liderada pela equipe do CEDEPLAR/UFMG. Vimos ali que o Brasil está mudando. A concentração exagerada no Sudeste vem se reduzindo desde os anos 70 e novos espaços vêm ganhando peso na demografia e na economia do país. Também a predominância da ocupação litorânea está arrefecendo. E nesse contexto, o Brasil dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes vêm se dinamizando Brasil afora. A concentração nas grandes metrópoles tende a diminuir, dado que as deseconomias externas começam a pesar contra esses lugares. Daí a oportunidade de cuidar das cidades médias brasileiras agora, evitando que elas se organizem com os problemas de ocupação desordenada, marca registrada das metrópoles que montamos no século XX.

A França, territorialmente muito menor que o Brasil (semelhante à Bahia) e com problema de concentração em Paris muito mais brando que o nosso, guardadas as diferenças, tem uma clara opção estratégica pelo policentrismo e vem investindo há décadas na estruturação de outras aglomerações urbanas. O Brasil tem tudo para se organizar no século XXI valorizando suas cidades médias espalhadas especialmente na porção mais interior de seu amplo território.

Isso requer prioridade a esses locais na instalação, de novas Universidades e Centros de Ensino Profissional, por exemplo, exige a localização de hospitais decentes em áreas onde hoje se precisa deslocar quilômetros e quilômetros para ter um atendimento mais complexo, etc. Requer igualmente dos gestores locais que cuidem do ordenamento dos territórios municipais - evitando a ocupação desordenada - assim como a adoção de uma política de transportes públicos ousada e ordenadora da mobilidade urbana em novo padrão. E por aí vai...

Um belo desafio que requer visão estratégica: algo que, infelizmente, falta ao Brasil.

5 - O crédito de longo prazo é fundamental para sustentar uma política de desenvolvimento regional adequada ao Brasil?

O crédito é instrumento importante nas políticas exitosas de desenvolvimento regional que conheço. O problema no Brasil é que o crédito foi o instrumento que sobrou, junto com a Guerra Fiscal, no processo de desmonte das políticas montadas pelo estado desenvolvimentista brasileiro no século XX. A crise financeira agônica que atingiu o setor público e em especial o Governo Federal nos anos 80 e 90 do século passado junto com a hegemonia crescente do pensamento neo-liberal que desembaraça também no Brasil por essa época, foi a justificativa para intensificar o desmonte do que restava de outros instrumentos, chegando até a extinção da SUDENE e da SUDAM, símbolos da fase anterior.

Se a Guerra Fiscal deve ser combatida, pois é a antítese da Política Regional, na medida em que instala a luta fratricida pela captação de novos investimentos e promove a irracionalidade que só beneficia os mesmos, o crédito deve ser defendido como um dos instrumentos - mais não o único- que se usa para apoiar empreendedores

que queriam apostar no desenvolvimento regional. Ele é um instrumento saudável pois tende a financiar iniciativas viáveis - fruto da análise de risco- e que pode combinar certa dose de ousadia com apoio de outros instrumentos e com a visão de que o desenvolvimento é tarefa de longo prazo, logo requer aposta em iniciativas que podem não ser rentáveis hoje mas sê-lo amanhã. Daí o crédito adequado ser o que é ofertado por Bancos de Desenvolvimento, que têm essa visão e não pelos Bancos Comerciais, que exigem o retorno imediato.

Nesse sentido o papel que vêm desempenhando os Fundos Constitucionais é positivo. E sua ação tem se ampliado, especialmente no Nordeste onde o BNB aplicou em 2003 R\$ 250 milhões e no ano de 2008 este valor ultrapassou os R\$ 12 bilhões.

Desse ponto de vista, preservamos no Brasil e valorizamos nos anos recentes, alguns Bancos que podem usar bem o instrumento crédito para promover o desenvolvimento regional. Falo do BNDES, do BB, da CAIXA, do BNB, do BASA... que escaparam da sanha privatista que por aqui grassou nos anos 90 do século XX.

O que faz falta hoje é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional já proposto pelo Executivo ao Congresso Nacional em dois projetos de Emenda à Constituição e que não consegue sair de lá, o que é lamentável. Isso porque este instrumento complementaria a ação do crédito ao setor produtivo, a cargo dos Fundos Constitucionais. Ampliaria o volume de recursos e as formas de uso em prol do desenvolvimento regional.

6 - Que características esse crédito precisa ter, no caso da questão regional, para ser eficiente no apoio a investimentos produtivos e na obtenção de contrapartidas sociais adequadas?

O crédito precisa ser de longo prazo e combinado com outras políticas e instrumentos. Políticas de capacitação laboral e gerencial, por exemplo, são, em geral, importantes para dialogar com o crédito, assim como políticas de criação ou modernização de infra-estrutura econômica.

O crédito não deve visar apenas a empresa. Não se deve esquecer que a competitividade depende do ambiente onde a empresa opera. Daí o crédito ao desenvolvimento regional dever ser também destinado a quem quer se capacitar, aos governos ou outros agentes que querem investir na infra-estrutura econômica ou na infra-estrutura de ciência tecnologia e inovação, etc.

O debate sobre as contrapartidas é também fundamental. Contrapartidas diretas e indiretas e proporcionais a situação da região e de seus agentes. Tratar desigualmente os desiguais requer critérios claros mas não é impossível de ser um princípio norteador do crédito ao desenvolvimento regional sustentável.

7 - O pacote imobiliário recém-lançado pelo governo federal favorece o desenvolvimento interiorizado?

Pode favorecer, mas é bom não esquecer que a demanda insatisfeita de nossa população litorânea é muito grande. Basta ver o tamanho das favelas de nossas principais metrópoles litorâneas. A demanda é que vai guiar as decisões de investimento, daí ser difícil prever, na partida, para onde eles irão. Diria até que tendem a não se interiorizar muito, quando vemos o mapa de nossas cidades acima de 100 mil habitantes, a quem o Programa se destina.

Mas há outra questão talvez até mais relevante, que deve ser observada no litoral ou no interior.

Antes de tratá-la deixo claro que considero que investir na habitação é um passo à frente na melhoria da vida do nosso povo promovida pelas Políticas Sociais que dominaram a cena nos últimos tempos. Mas, como vêm alertando estudiosas do porte de Raquel Rolnik e Ermínia Maricato, "construir casa é construir cidade". Assim, o Programa do Governo Federal requer uma parceria importantíssima com os Governos Municipais, que respondem pelo ordenamento do solo urbano e por investimentos complementares em saneamento, transportes urbanos, saúde, educação básica, etc. O programa federal é de financiamento (com subsídio aos de menor renda), mas ele requer articulação com outras iniciativas, para não responder apenas aos interesses da indústria da construção civil ou preservar os dos proprietários fundiários que dominam os espaços mais estratégicos das nossas cidades. O Governo Federal respondeu a pergunta "habitação para quem" ao modelar o programa. Falta ver com clareza: habitação onde (no interior do tecido urbano) e em que condições?

8 - Poderia haver sinergia entre o pacote habitacional e, por exemplo, a ampliação do Programa de Financiamento da Agricultura Familiar (PRONAF), ou a interiorização das universidades e das escolas técnicas?

Pode e deve. O Brasil dos produtores rurais familiares foi um desses espaços abandonados no século XX, no contexto de um país que apostava todas as suas fichas na indústria (e, portanto, nas cidades) e no agronegócio patronal, enquanto desvalorizava a agricultura familiar. Não é de estranhar o exemplo de Pernambuco: construiu duas Universidades Federais no século XX, todas duas no Recife (e olhe que uma delas é a Universidade Federal Rural de Pernambuco). Estamos avançando neste início de século XXI. A agricultura familiar começa a ser vista com outros olhos depois que estudo da FIPE/USP revelou seu peso na vida econômica do país (responde, por exemplo, por mais de metade da oferta de alimentos que chega à mesa dos brasileiros). Os movimentos sociais e sindicais vinham insistindo nesse potencial, mas as políticas públicas não os ouviam até a criação do PRONAF e do Ministério do Desenvolvimento Agrário. O atual governo ampliou significativamente o aporte de recursos para o PRONAF, que pulou de R\$ 2,5 bi, em 2003, para R\$ 15 bi, na safra 2009/2010, o que revela o potencial deste segmento, cujo papel na geração de emprego no meio rural é decisivo. A interiorização das Escolas Técnicas e das Universidades dialoga positivamente com a revalorização dos produtores familiares. A melhoria do ensino básico idem, assim como políticas de difusão de conhecimentos via assistência técnica são igualmente fundamentais para tornar esse segmento cada vez mais viável economicamente, mais justo socialmente e mais ambientalmente responsável, como requerem os novos paradigmas do desenvolvimento regional.

A construção de sinergia entre políticas é um dos requisitos mais importantes das boas políticas regionais. E ela é facilitada pela abordagem territorial.

9 - Como o novo mercado de consumo (em cima da ampliação da classe C) pode estar associado ao desenvolvimento regional (especialmente no Norte e Nordeste)?

O crescimento do consumo popular nos anos recentes no Brasil não se associa a políticas regionais *stricto sensu*, mas a políticas nacionais destinadas a reduzir desigualdades sociais e a valorizar um de nossos maiores potenciais: o consumo insatisfeito de amplas camadas da sociedade brasileira. Destaco três que tiveram grande impacto: 1) as políticas sociais (em especial o Bolsa Família e o Programa de Benefício de Prestação Continuada, que neste ano de 2009 mobilizam juntos R\$ 30 bilhões, ou quase 1% do PIB do país, chegando no Nordeste a alcançar 3% do PIB da região); 2) a política de reajuste real do Salário Mínimo, que pula, em termos nominais, de R\$ 200,00 em 1 de abril de 2002 para R\$ 465,00 em 1 de fevereiro de 2009; 3) a ampliação e democratização do crédito.

Como tais políticas tendem a beneficiar os mais pobres e eles têm forte presença no Norte e no Nordeste, essas as regiões se beneficiaram fortemente delas. Tanto é assim que seus Estados passaram a liderar as taxas de crescimento do volume de vendas no comércio varejista mediadas pelo IBGE através da pesquisa mensal específica.

O importante é que consumo dinâmico traz investimento. Tanto é assim que grandes corporações produtoras ou distribuidoras de alimentos e de outros bens de amplo consumo popular passaram a ampliar sua presença no Norte e no Nordeste nos últimos anos e a desenvolver estratégias especiais para disputar o dinâmico mercado de consumo dessas regiões.

10 - De alguma forma a crise pode ser uma oportunidade para o Brasil diminuir as desigualdades regionais?

A crise é uma oportunidade para um país como o Brasil. De um lado porque, apesar de a crise ser grave, o Brasil hoje está mais bem estruturado para enfrentá-la. De outro por que há várias crises passando por dentro da crise financeira que estourou no final de 2008 em Wall Street. Ou melhor, vive-se nesse final de século XX e início do XXI um desses momentos de profundas mudanças. E elas são favoráveis a um país com o perfil do Brasil, que se habilitou para consolidar seu importante parque industrial, mas que tem enormes potencialidades para ser um importante produtor de alimentos (cuja demanda mundial vai crescer 50% nas próximas décadas, segundo a FAO, impulsionada especialmente pelo crescimento do consumo asiático) e ser um player mundial na oferta de energia limpa e renovável, em especial a bioenergia.

Algumas dessas oportunidades tendem a ampliar as tendências recentes de desconcentração espacial da produção nacional, atuando como vetor favorável a redução das desigualdades ampliadas no século passado.

11 - Quais os grandes desafios para o Brasil no futuro próximo?

O principal deles é o de alterar significativamente os atuais níveis de educação de sua população. Combatemos a pobreza e agora precisamos combater a baixa qualificação da maioria dos brasileiros. Não é admissível ver o Brasil apresentar os baixos resultados no IDEB com 4,2 de média na quarta série. E o pior é que parte das crianças brasileiras conseguem alcançar nota próxima à média mundial enquanto a maioria está bem abaixo dessa média de 4,2 reproduzindo aí mais uma vez a inaceitável desigualdade social do país. O acesso a uma educação básica de qualidade deve ser a prioridade máxima nos próximos anos. O Brasil precisa fazer o que países

muito menores e de menor potencial que o nosso já fizeram ou estão fazendo: colocar todas as suas crianças e jovens até 18 anos na escola de qualidade, estudando em dois turnos.

Prioridade semelhante deve ser dada ao acesso ao ensino médio e a Universidade. Como aceitar que o Brasil tenha apenas 12% de seus jovens numa escola superior, sendo que $\frac{3}{4}$ deles estão em escolas privadas, enquanto as mais bem avaliadas são as Universidades Públicas?

Mas há outros desafios a enfrentar. Melhoramos os níveis de pobreza nos últimos anos, mas vale lembrar que não desmontamos várias "máquinas de geração de desigualdade" como nosso Sistema Tributário, nossa estrutura fundiária, nossa herança escravocrata, entre outras.

Outro grande desafio é o da valorização da dimensão ambiental, vez que a base de recursos naturais continua a ser um de nossos grandes potenciais. Mas o padrão de uso desses recursos não pode ser o que adotamos nos séculos passados, especialmente no último.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Manuel Correia de. *Espaço. Polarização e Desenvolvimento*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

BACELAR, Tânia. *Entrevista à Revista Rumos*. ed. 247. Set-out de 2009. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento, 2009.

BAJOIT, Guy. *Tudo Muda – proposta teórica e análise da mudança sociocultural nas sociedades ocidentais contemporâneas*. Ijuí: Unijui, 2006.

BAUMAN, Zygmunt. *Tempos Líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

BECKER, Dinizar F. et. al. Org. *Desenvolvimento local-regional v. 2. Respostas regionais aos desafios da globalização*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002.

BOISIER, Sérgio. Desarrollo (LOCAL): ¿De que estamos hablando?. In: *Desenvolvimento local-regional v.1. Determinantes e desafios contemporâneos*. BECKER, Dinizar F. et. al. Org. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

BRAGA, R. Região e Gestão metropolitana no final do séc. XX: uma análise do caso paulista (limitações e avanços). 1999 In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 6 de outubro. Presidente Prudente. Anais. Presidente Prudente: AGB.

COSTA FILHO, Samuel. *O procesos de globalização e a lógica do capitalismo: a essência do capitalismo ainda é aquela?*. 2008? Disponível em: <http://www.ufpi.br/cchl/uploads/arquivos/geral/textodediscussao16.pdf>. Último acesso em 29 de janeiro de 2010.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva; 2001.

DINIZ, Clélio Campolina. et. al. Org. *Economia e Território*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

FRIEDMAN, Thomas L. *O Mundo é Plano: uma breve história do século XXI*. Tradução [da ed. atualizada e ampliada] Cistiana Serrã, Sergio Duarte, Bruno Casotti. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

- GUIMARÃES, Nathália Arruda. *Regiões Metropolitanas: aspectos jurídicos*. 2004. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5050&p=1>. Último acesso em 30 de janeiro de 2010.
- GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- LAGO, Luciana Corrêa do. *Desigualdades e segregação na Metrópole: O Rio de Janeiro em tempo de crise*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000.
- LENCIONI, Sandra. O processo de Metropolização do Espaço. Uma nova maneira de falar da relação entre metropolização e regionalização. In: *Globalização e estrutura urbana*.
- MATTOS, João Metello de. *Desenvolvimento regional: uma resposta às crises*. Bauru: Edusc, 2001.
- SANTOS, Theotonio dos. Cood. *Globalização e regionalização*. v. 3. *Hegemonia e contra-hegemonia*. São Paulo: Loyola, 2004.
- SANTOS JÚNIOR, Orando Alves dos. *Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2001.
- SCHIFFER, Sueli. Org. São Paulo: Hucitec: Fapesp, 2004.
- SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DE CARUARU. *Proposta para criação de Região Metropolitana no Agreste Central de Pernambuco*. Caruaru, Estado de Pernambuco, 2008.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *O desafio metropolitano – um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- TEIXEIRA, Ana Carolina Wanderley. *Região Metropolitana – instituição e gestão contemporânea – dimensão participativa*. Belo Horizonte: Forum, 2005.
- TONI, Jackson De.; KLARMANN, Herbert. *Regionalização e Planejamento, reflexões metodológicas e gerenciais sobre a experiência gaúcha*. 2002. Disponível em http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/1/mesa_3_toni_klarmann.pdf. Último acesso em 30 de janeiro de 2010.
- VELLOSO, João Paulo dos Reis. et. al. Coord. *A promoção do desenvolvimento: os 50 anos do BNDES e do Banco do Nordeste*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2003.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. *Métodos de Pesquisa em Administração*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

WONG-GONZALES. Pablo. *Globalizacion y virtualizacion de la economia: impactos territoriales*. In: *Desenvolvimento local-regional v. 2. Respostas regionais aos desafios da globalização*. BECKER, Dinizar F. et. al. Org. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002.

ZYLBERSTAJN, Hélio. et. al. Org. *Processos de Integração Regional e a Sociedade: O sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.