

# "Desigualdades Regionais no Brasil: Natureza, Causas, Origens e Soluções", de Alexandre Rands Barros

Resenha de  
Christiano Penna\*

Celso Furtado deu início, no final dos anos de 1950, ao estudo daquilo que denominou a desigualdade regional entre os estados brasileiros, notadamente, entre os estados do Nordeste e do Centro-Sul do país. Essa questão foi objeto constante de suas preocupações, principalmente nos textos *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* e *A operação Nordeste*. Afora a análise estruturalista de Furtado, assim como os avanços neoclássicos que tratam de não linearidades e da formação de clubes de convergência, as contribuições teóricas feitas nessa área parecem ter sido ainda bastante tímidas. Dito isso, o livro de Alexandre Rands Barros, intitulado *Desigualdades regionais no Brasil: natureza, causas, origens e soluções* (2011), vem lançar luz sobre um tema ainda a ser esgotado.

A principal mensagem do livro é a proposta de um mecanismo de longo prazo para reduzir as disparidades regionais. Tal mecanismo se baseia inicialmente na equivalência dos gastos por aluno das regiões mais abastadas ao gasto por aluno de São Paulo – que é o estado que historicamente detém os maiores níveis de capital humano –, assim como numa filosofia que incentive uma maior concorrência entre os alunos e um mecanismo de incentivo que contemple os docentes mais produtivos. Toda essa discussão se encontra no oitavo capítulo, o qual é precedido por uma introdução, mais sete capítulos, um capítulo conclusivo e mais quatro apêndices, os quais trazem um pouco mais de rigor acadêmico se comparados ao restante do livro.

O livro aborda diversas áreas da ciência e dá subsídios, inclusive, aos mais leigos em Economia. Para os economistas, o autor sugere que optem primeiro pela leitura do Apêndice 2, em seguida retornem ao primeiro apêndice e, por fim, deem início à leitura do primeiro capítulo. Essa opção é proposital, pois no Apêndice 2 o autor expõe o arcabouço da teoria e no Apêndice 1 discute os resultados empíricos. Já o primeiro capítulo pode ser visto como uma espécie de conclusão.

Seguindo essa estrutura, o autor questiona a velha teoria do crescimento por predizer que as rendas *per capita* das diferentes regiões brasileiras deveriam convergir. Após a crítica, o autor apresenta uma extensão do modelo neoclássico de crescimento em que, ao se adicionar um segundo setor de bens, passa a pres-

---

\* Professor do Curso de Finanças da Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: cmp@caen.ufc.br

crever desigualdade regional (a não ser que a participação do trabalho no produto em cada um dos setores seja equânime entre regiões). Partindo para o primeiro apêndice, o autor propõe interessantes exercícios contra factuais, cujo objetivo é averiguar se diferenciais entre capital humano, esforço produtivo e custo de vida entre regiões seriam capazes de explicar as diferenças regionais admitidas em seu modelo teórico. Com base em dados do censo demográfico de 2000, a condução dos exercícios sustenta que o capital humano seria a principal fonte das desigualdades regionais no Brasil, enquanto que o esforço produtivo e o custo de vida, embora tenham pesos pequenos na explicação das desigualdades, não possam ser negligenciados. No primeiro capítulo o autor retorna à discussão iniciada nos primeiros dois apêndices, entretanto, de modo menos formal e com críticas mais veementes, principalmente ao fato dos níveis de renda *per capita* dos estados não convergirem, como sustenta o modelo neoclássico básico.

Apesar das críticas, a Nova Teoria do Crescimento já parece ter dado cabo às questões levantadas pelo autor. O modelo teórico de Azariadis e Drazen (1990), por exemplo, é uma extensão do modelo de Diamond (1965), que sustenta a existência de uma relação crescente entre o estoque de capital humano de uma economia e os efeitos das externalidades associadas a esse fator, de sorte que economias com níveis iniciais de capital humano mais elevados tendem a crescer a taxas relativamente maiores que aquelas com níveis mais singelos. Outro modelo teórico que lança luz sobre a questão da desigualdade, nos moldes em que o autor se propõe a fazer, é o modelo de Galor e Zeira (1993). Esse modelo, por sua vez, sustenta que diferenciais nos níveis iniciais de recursos financeiros seria o principal determinante para que algumas dinastias se tornem impedidas de realizar investimentos educacionais. A base desse trabalho é um modelo de gerações sobrepostas com dois períodos e altruísmo, o qual esteia que as dinastias mais ricas sempre destinariam recursos para a educação dos filhos, enquanto que as camadas menos abastadas entrariam numa armadilha de pobreza. Em ambos os casos, a congruência teórica com o modelo de Barros não pode ser negligenciada.

No início do segundo capítulo o autor investiga a dinâmica da desigualdade regional através de uma análise da série de tempo da relação entre o PIB *per capita* do Nordeste e o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do Brasil. Tal análise é basicamente calcada em testes de raiz unitária e na presença de quebras estruturais, os quais são formalizados no Apêndice 4. Embora o teste se concentre especificamente na região Nordeste, há uma série de estudos empíricos que sustentam que a região Norte também devesse ser levada em conta.<sup>1</sup> Com efeito, o leitor se indaga o por quê de tal região ter sido excluída de grande parte das análises empíricas, assim como da discussão que intitula a obra.

---

1 Ver, por exemplo, Andrade *et al.* (2004), Gondim e Barreto (2004), Coelho e Figueiredo (2007), Trompieri Neto, Linhares e Castelar (2008) e Penna e Linhares (2009, 2011).

Embora ao longo dos primeiros capítulos o autor traga informações convincentes de que o capital humano seria a principal variável de influência da desigualdade regional, no terceiro capítulo busca-se convencer o leitor de que “[...] a concentração de renda no Brasil é um dos principais fatores responsáveis pelas desigualdades regionais no país”. A relação entre as variáveis (capital humano e concentração de renda), entretanto, não fica clara ao longo do texto, restando ao leitor deduzir que o capital humano deve possuir uma correlação negativa com a concentração de renda e que o efeito da desigualdade de renda na desigualdade regional seria um efeito indireto ou secundário. Ou seja, o texto parece sustentar a ideia de que o capital humano influencia a desigualdade de renda que, por sua vez, exerce influência sobre a desigualdade regional, embora isso não fique nítido ao longo do texto. Outro ponto de interesse associado a essa questão é o de que, pensando em termos de uma curva de Kuznets, o efeito da desigualdade seria irrelevante ou, pelo menos, atenuado no longo prazo.

No quarto capítulo, depois de abordar algumas hipóteses já existentes que buscam explicar os determinantes das desigualdades regionais (como as diferenças entre instituições, entre os níveis de capital humano e social, além das diferenças climáticas e de solo), o autor apresenta a análise estruturalista de Furtado de forma clara e concisa. Após tal apresentação, Barros elenca hipóteses por trás dessa teoria como, por exemplo: retornos crescentes de escala, tendência à aglomeração espacial, inexistência de arbitragem entre regiões por parte dos trabalhadores, qualificação profissional dependente da demanda do setor produtivo. Após elencar tais hipóteses, o autor procura refutar as mesmas com base em dados empíricos, assim como contrapondo alguns argumentos da Teoria Neoclássica e/ou da Nova Geografia Econômica.

O quinto capítulo se inicia tentando deixar clara “[...] a carência de uma teoria que explique devidamente o atraso no desenvolvimento da região nordeste”. Embora o primeiro e segundo apêndices sejam baseados, respectivamente, em modelagens empíricas e teóricas estáticas, o terceiro apêndice visa dar um caráter dinâmico às propostas do autor. Assim, de um modo geral, a conexão dos três apêndices estaria garantindo a fundamentação teórica para explicar o porquê do atraso relativo do Nordeste. Essa fundamentação tem como base um modelo teórico cujo objetivo é ilustrar que diferenças entre a pré-disposição a investir em estudo de duas proles de famílias distintas levariam a um diferencial perpétuo dos

estoques de capital humano entre dinastias. Novamente, fica evidente que tal fundamentação é bastante próxima da proposta de Azariadis e Drazen (1990).<sup>2</sup>

Retornando ao quinto capítulo, o autor sugere que possíveis desequilíbrios advindos do efeito escala associado à participação da mão de obra educada na mão de obra total tendem a ser corrigidos através da atuação do setor público. Essa é a deixa para que se adentre em questões como externalidades do capital humano, restrições de crédito, adequação e diferenciação tecnológica, assim como produtividade e remuneração condizentes com a tecnologia a ser empregada. A discussão dessas questões leva o autor a reforçar sua proposta de que as desigualdades regionais no Brasil teriam sido geradas devido às disparidades na disponibilidade de capital humano, que, por sua vez, têm suas origens nos processos de ocupação e formação econômica regionais.

O sexto capítulo tenta explorar em maiores detalhes esses dois processos regionais partindo do pressuposto de que existem três grupos sociais com níveis de qualificação profissional distintos – trabalhadores sem qualificação profissional, com alguma qualificação e com alta qualificação profissional – e que o nível tecnológico da época definia a participação de cada uma dessas classes na sociedade e em cada região. A partir daí, discute-se de que forma se deu a interação entre essas classes no Nordeste e no Sudeste. No Nordeste, o autor sugere que o sistema produtivo do ciclo açucareiro findou por formar um segmento social relativamente grande de trabalhadores sem qualificação, enquanto que, no Sudeste, a mineração e a agricultura comercial tiveram como requisito indivíduos empreendedores e com elevado grau de capital humano. A demanda por pessoal qualificado (principalmente de estrangeiros com habilidades já adquiridas em seus países de origem) se intensificou no Sudeste devido à chegada da corte portuguesa, com o declínio do tráfico negreiro e com a ascensão do ciclo do café.

Dada essa estrutura, em termos regionais, seria de se esperar que a mão de obra qualificada migrasse da região Sudeste para a região Nordeste – esta que, teoricamente, deveria receber uma maior remuneração –, ou que os indivíduos menos qualificados migrassem do Nordeste para o Sudeste. Em ambos os casos, haveria uma tendência de equiparação inter-regional em termos de estrutura social e de renda. Duas são as explicações levantadas pelo autor para que se entenda o por quê de nenhum desses movimentos haver ocorrido: o primeiro ponto é calcado no risco de alguns indivíduos retornarem à condição de escravos ao tentarem se deslocar. O segundo ponto a que o autor se refere pode ser enten-

---

2 Para se ter uma ideia da proximidade das propostas, Barros (2011, p. 248) argumenta que “Uma vez surgindo, a desigualdade em capital humano, se não houver nada que exogenamente afete a sua distribuição, persistirá, reproduzindo esta diferença ao longo de gerações [...] nenhuma força de mercado surgiria para eliminar essas disparidades.” Já Azariadis e Drazen (1990, p. 519) argumentam que “[...] economies with an ‘overqualified’ labor force should grow faster than economies with relatively less qualified workers, all other things being equal. Were there no other influences involved, one would expect the relation to be fairly tight”.

didado a partir das novas teorias do crescimento que têm como base modelos de expansão de insumos e produtos:<sup>3</sup> uma análise histórica explorando a diversidade produtiva associada ao declínio do açúcar, à chegada da coroa portuguesa, ao ciclo do ouro, à abertura do comércio, à chegada dos imigrantes e ao ciclo do café revela que a diversificação econômica nessas regiões se deu de modo distinto. Sob tal perspectiva, o ciclo açucareiro e do algodão, no Nordeste, podem ter gerado uma diversificação relativamente menor do que as dos ciclos do café e da mineração, que ocorreram no Sudeste.<sup>4</sup>

Quanto à questão das políticas regionais, o autor salienta que o principal problema das desigualdades regionais é a disparidade no nível de capital humano entre as regiões e que a solução para a redução dessa desigualdade seria o investimento em educação nas áreas mais atrasadas. Apesar de toda a obra se concentrar nesse ponto, o autor perde o foco da questão principal e dá início à discussão sobre diversos tipos de políticas, tais como as setoriais, geográficas, desenvolvimentistas, sociais, fiscais, redistributivas e institucionais, e de que maneira seria o impacto dessas políticas nas desigualdades regionais. De um modo geral, assim como sugere Ferreira (2005), o autor sustenta que as políticas conduzidas no Brasil ou não previam efeitos permanentes na desigualdade regional ou não foram corretamente implementadas. Essa é a deixa para o oitavo capítulo, o qual discute a efetividade e a eficácia de uma política focada em investimentos em educação.

No capítulo que precede as conclusões, o autor sustenta que os recursos disponíveis para políticas regionais podem ser aproximados pelo Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE),<sup>5</sup> e que estes dois fundos representam aproximadamente de 1 a 1,5% das receitas totais da União. Posteriormente, são apresentados os investimentos em educação como proporção do PIB de 2000 a 2007, para cada uma das três esferas de

---

3 A ideia do modelo de Rivera-Batiz e Romer (1991), por exemplo, pode ser aplicada a esse mesmo raciocínio. Tal modelo sugere que a variedade de insumos utilizados pelas empresas aumenta (ou se expande) ao longo do tempo como resultado da atividade de P&D: a atividade de P&D levaria à criação de novas variedades de insumos; essa maior variedade de insumos levaria a uma maior divisão do trabalho (no setor de bens finais) que, por sua vez, tenderia a aumentar a produtividade das firmas e, assim, gerar crescimento econômico. Com efeito, seria de se esperar que regiões com sistemas econômicos mais diversificados sejam capazes de gerar *spillover effects* mais intensos. Ver Gancia e Zilibotti (1995) para uma discussão detalhada de modelos desse tipo.

4 Há, ainda, outro argumento não explorado pelo autor que tem como base os trabalhos de Spence (1976) e Dixit e Stiglitz (1977). Esses trabalhos sugerem que os indivíduos usufruem de um maior nível de utilidade quando têm a sua disposição uma maior variedade de produtos para o consumo. Se assim for, essa mesma diversificação econômica à que se refere o autor seria capaz de manter os agentes mais qualificados na região Sudeste e de ampliar relativamente o bem-estar dos mesmos. Assim, a permanência desses agentes nessa região ampliaria a renda real e, por conseguinte, o crescimento econômico. Isso também explicaria a perpetuação das disparidades.

5 O FDNE oferta crédito para empreendimentos cujo foco é infraestrutura e serviços públicos, assim como para empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e novas atividades produtivas. Já o FNE oferta crédito para as operações relativas aos setores industrial, agroindustrial, turístico, de infraestrutura, comercial e de serviços.

governo, assim como é feita uma comparação desses valores com os investimentos praticados em outros países. Os dados revelam que os gastos em educação como proporção do PIB, que giram em torno de 4,65% para o caso brasileiro, parece não estar abaixo do padrão internacional. O autor também faz uma comparação internacional dos gastos por aluno e do desempenho dos mesmos no Pisa.<sup>6</sup> A análise revela que ambos os índices são decepcionantes quando comparados aos demais países. Em seguida, com base nos dados do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o autor parte para uma comparação regional e constata que:

- a) a proporção dos gastos por aluno nos ensinos fundamental e médio nos estados do Nordeste é aproximadamente 40% menor do que os realizados em São Paulo;
- b) as participações dos professores com ensino superior no total de docentes é menor, quando comparada aos ensinos fundamental e médio do Sudeste, em cerca de 30 e 10%, respectivamente;
- c) o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) dos estados do Nordeste é aproximadamente 10% menor que o dos estados do Sudeste;
- d) para que os gastos com alunos dos estados do Nordeste sejam equiparados aos gastos realizados por São Paulo, seria necessário um aporte equivalente a 70% do total já dirigido ao FNDE e FNE.<sup>7</sup>

O que se tira desses apontamentos, portanto, é que o problema das disparidades educacionais entre o Nordeste e São Paulo é caótico e vem se agravando. Essa disparidade educacional, por sua vez, gerou e vem gerando desigualdades regionais. Para solucionar esse problema, são necessários recursos financeiros, entretanto, a extinção do financiamento do setor produtivo (que ocorre através do FNDE e do FNE) e o redirecionamento de recursos em prol da educação, como sustenta o autor, gera consequências gravíssimas no curto prazo e que tendem a se perpetuar, segundo Galor e Zeira (1993). É possível, ainda, que os retornos da educação não sejam suficientes para transpassar a armadilha da pobreza em que a restrição de crédito possa vir a colocar o Nordeste, o que resultaria numa situação final mais trágica do que a que se apresenta atualmente.

---

6 Sigla em inglês para Programa Internacional de Avaliação de Alunos.

7 O autor também sugere que, além desses recursos para a equiparação, também seria necessário uma nova filosofia de educação com base na meritocracia e na formação de escolas de excelência, o que contribuiria para uma equiparação da qualidade do ensino entre regiões.

## Referências

- ANDRADE, E. et al. Convergence clubs among brazilian municipalities. *Economics Letters*, Amsterdam, NL, v. 83, n. 2, p. 179-184, May 2004.
- AZARIADIS, C.; DRAZEN, A. Threshold Externalities in Economic Development. *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, US, v. 105, n. 2, p. 501-526, May 1990.
- BARROS, Alexandre Rands. *Desigualdades regionais no Brasil: natureza, causas, origens e soluções*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Tradução de *Regional Inequalities in Brazil: nature, causes, origins and solutions*.
- COELHO, R. L. P.; FIGUEIREDO, L. Uma análise da hipótese da convergência para os municípios brasileiros. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 61, n. 3, Jul./Sep. 2007.
- DIAMOND, P. A. National Debt in a Neoclassical Growth Model. *The American Economic Review*, Nashville, v. 55, n. 5, p. 1126-1150, Dec. 1965.
- DIXIT, A. K.; STIGLITZ, J. E. Monopolistic competition and optimum product diversity. *The American Economic Review*, Nashville, v. 67, n. 3, p. 297-308, Jun. 1977.
- FURTADO, C. *A operação nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959a.
- \_\_\_\_\_. *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1959b.
- GALOR, O.; ZEIRA, J. Income Distribution and Macroeconomics. *Review of Economic Studies*, Bristol, v. 60, n. 1, p. 35-52, Jan. 1993.
- GANCIA, G.; ZILIBOTTI, F. Horizontal Innovation in the Theory of Growth and Development. In: Aghion, P.; Durlauf, S. (Ed.). *Handbook of Economic Growth*. Amsterdam: Elsevier, 2005. Vol. 1, chap. 3, p. 111-170.
- GONDIM, J. L. B.; BARRETO, F. A.; CARVALHO, J. R. Condicionantes de clubes de convergência no Brasil. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 37, n.1, jan./mar. 2007.
- PENNA, C. M.; LINHARES F. C. Análise das disparidades de bem-estar entre os estados do Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 38., 2010, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPEC, 2011.
- \_\_\_\_\_. Convergência e formação de clubes no Brasil sob a hipótese de heterogeneidade no desenvolvimento tecnológico. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 40, n. 4, out./dez. 2009.
- RIVERA-BATIZ, L. A.; ROMER, P. M. Economic Integration and Endogenous Growth. *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, US, v. 106, n. 2, p. 531-55, May 1991.
- SPENCE, M. Product differentiation and welfare. *American Economic Review*, v. 66, n. 2, p. 407-414, May 1976.
- TROMPIERI NETO, L.; CASTELAR, I.; LINHARES, F. C. Convergência de renda dos estados brasileiros: uma abordagem em painel dinâmico com efeito Threshold. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPEC, 2009.

Recebido em: 08/02/2012.

Aceito em: 31/10/2012.