C A P Í T U L O 1

INTRODUÇÃO

Êste capítulo se propõe a facultar uma visão global dêste estudo, abordando vários de seus aspectos, primeiramente em têrmos de definição do problema, conceituação e aplicação do que se considera uma região agrícola. Igualmente considera-se o Decreto que deu origem às Regiões Administrativas do Estado de São Paulo e os critérios adotados. Finalizando, os objetivos específicos do trabalho são delimitados.

Definição do problema

O presente estudo tem como objetivo analisar as características locacionais de variáveis agrícolas e verificar a adequação, sob critérios de homogeneidade, da regionalização administrativa do Estado de São Paulo. Admite-se que há um número considerável de critérios que poderiam ser utilizados pelo pesquisador; entretanto, para êste estudo, considerou-se válido utilizar variáveis relacionadas com populações (rural, urbana e total), área, imóveis rurais, culturas permanentes e temporárias, pastagens naturais e semeadas e criação de bovinos de corte e de leite das Regiões e Sub-regiões Administrativas do Estado de São Paulo.

A órgãos ligados à problemática do desenvolvimento agrícola, como a Secretaria da Agricultura, um estudo sôbre regionalização agrícola assume importância destacada, dado às características essencialmente regionais da produção agrícola a demandar uma organização peculiar de serviço de pesquisa, assistência técnica e fiscalização. Uma regionalização agrícola, dando informação básica da estrutura da agricultura em uma dada área, vem facilitar a adoção de diretrizes de política agrícola, fornecendo elementos a programas que visem estimular o desenvolvimento do setor. Assume-se que tais programas, contemplando projetos específicos de assistência técnica, pesquisa, crédito, preços, etc., deveriam localizar-se em áreas com características uniformes para as variáveis, de cujo comportamento depende o sucesso em sua implementação.

Região e região agrícola: conceito e aplicação

O conceito de região é complexo, envolvendo várias alternativas e muito sujeito à controvérsias. Pode-se considerar como região, um setor geográfico escolhido por alguma razão específica, delimitado de acôrdo com certos critérios e objetivos. Tem-se diferentes tipos de regiões, segundo os critérios que se decidir utilizar, ou seja, tipos diferentes de regiões para os diversos objetivos de pesquisa e análise, e ainda outros tipos para administração e planejamento. Na medida em que se tem um propósito especial pode-se pretender delimitar áreas que melhor atendam aos fins visados, podendo-se, em última análise, considerar que os limites regionais não existem "de fato", mas são "impostos" a uma área qualquer, podendo mesmo ser modificados à vontade; nada há de "intocável" no problema de uma delimitação regional, pois poderá ser modificada de tempos em tempos, à medida em que se definem novas finalidades e interagem novas circunstâncias.

O têrmo região se refere a uma dada extensão da superfície da terra. Algumas demarcações, especialmente as do tipo formal, podem ser traçadas pelos administradores, e seus limites dependem de algumas características de homogeneidade mais marcantes, as quais podem envolver os recursos físico-geográficos naturais (geomorfologia, clima, solo, vegetação) e os recursos dinâmicos, como organização social e administrativa, estrutura econômica, tecnologia, transportes e comunicações, estrutura política, nível de vida, tipo de cultura local e esfera geral de influências dos centros urbanos.

Não se pode deixar de levar em consideração que a região, como parte integrante de um estado ou de um país, é sempre parte de um conjunto espacial maior, não se podendo compreendê-la sem levar em consideração suas relações com o mundo exterior. Por outro lado, o momento histórico em que se situa a região, é consequência de um passado histórico,

não se compreendendo suas vinculações atuais sem se reportar a êsse passado histórico. Os elementos materiais que constituem sua herança cultural são definidos pelos tipos de organização social e econômica encontrados, assim como a intensidade de permanência de estruturas tradicionais de propriedade territorial influenciam os tipos e resultados das atividades que se desenvolvem. Em suma, sua homogeneidade deve se referir ao maior número de fatôres possíveis de serem caracterizados, para que a região possa se tornar uma unidade prática e operante.

A região pode ser vista como um organismo vivo, que necessàriamente se transforma ao correr do tempo; seu núcleo pode expandir-se ou contrair-se; seus limites e sua estrutura estão sujeitos à transformações dinâmicas; enfim, as regiões estão sob evoluções constantes, ora lentas, ora rápidas, em têrmos de suas dimensões básicas.

Uma região agrícola pode ser delimitada levando-se em consideração critérios referentes à agricultura, especìficamente, quer envolvendo características físico-geográficas, quer abarcando estrutura fundiária, culturas e criações predominantes e nível de vida da população rural, entre outros. A opção por uma determinada metodologia, a escolha do modêlo e do instrumental a ser utilizado, o nível de profundidade no tratamento das variáveis serão orientados pelos objetivos que o pesquisador pretender atingir.

No passado, como critério para uma regionalização agrícola, era comum a utilização dos fatôres climáticos e pedológicos, incluindo o mapeamento e a comparação entre mapas das diversas áreas. Mas os modernos métodos de regionalização e alguns geógrafos e economistas não aceitam a idéia de que sòmente o clima e o solo poderiam ser usados como critério. Atualmente, o que se utiliza com maior ênfase é o agrupamento de sub-regiões contíguas, segundo os mais diversos critérios agrícolas (tipos de culturas, utilização da mão de obra, tenência da terra, tamanho

da propriedade, etc.) em regiões agrícolas, com base na homogeneidade dessas variáveis e para isso são empregados processos estatísticos que mensuram tais variáveis.

Alguns trabalhos dão preferência ao têrmo zoneamento agrícola, que se caracteriza por um enfoque específico na produção agrícola. Entretanto, o têrmo regionalização agrícola possui maior amplitude, abarcando um maior número de outras variáveis agrícolas, além da produção.

Uma região pode ser examinada sob critérios de homogeneidade e sob critérios de polarização. A região pode ser homogênea com respeito a algum conjunto particular de características associadas. A região polarizada parte do princípio de que mesmo dentro de um espaço homogêneo as atividades sociais e econômicas se orientam em direção a núcleos ou polos de atividades (cidades), que estendem sua influência sôbre as áreas circunvizinhas, uma vez que dispõem de equipamentos, serviços e de um poder de decisão considerável. Isto corresponde ao reconhecimento de que algumas áreas são orientadas de um modo mais intensivo em direção a um núcleo do que a outro, graças às suas características físico-geográficas e mercadológicas.

Regionalização administrativa do Estado de São Paulo

Trazendo o problema da regionalização a um nível de praticidade, de dimensionamento de regiões e sub-regiões efetivamente definidas, examinar-se-á a seguir, a regionalização administrativa do Estado de São Paulo.

O Govêrno do Estado de São Paulo, considerando que diferentes critérios regionais eram adotados por suas dependências administrativas, decidiu estabelecer um critério único de regionalização, a ser adotado pelas entidades públicas e para qualquer fim. Essa regionalização procurou definir áreas passíveis de serem adotadas pela administração em

geral, e que constituiriam unidades básicas para a execução de medidas de caráter econômico, social e administrativo.

Desta forma, o Decreto nº 48.163 de 3 de julho de 1967, delimitou dez grandes Regiões Administrativas, quais sejam: Regiões da Grande São Paulo, de São Paulo Exterior, do Vale do Paraíba, de Sorocaba, de Campinas, de Ribeirão Prêto, de Bauru, de São José do Rio Prêto, de Araçatuba e de Presidente Prudente, obedecendo mais a critérios de polarização do que de homogeneidade [1].

Os critérios adotados para essa regionalização são comentados por Quartim de Moraes (35). Salienta o mesmo que as diretrizes de regionalização das atividades governamentais visaram, primeiramente, ao planejamento e contrôle administrativos das Secretarias de Estado, deixando para uma etapa posterior a prestação direta de serviços por parte das divisões regionais. O que se propôs nesta primeira etapa foi uma obrigatoriedade do modêlo de regionalização para tôdas as pastas, com vistas ao planejamento de suas atividades específicas.

A equipe técnica da Secretaria da Economia e Planejamento, que elaborou o modêlo de regionalização, adotou o critério de polarização urbana, ou seja, a integração de alguns centros em tôrno de polos urbanos (cidades), que satisfizessem certas exigências, no sentido de serem um foco de atração para êsses centros. Assim, segundo sua importância, algumas cidades se enquadraram no escalão de regiões e outras, no de sub-regiões.

Os critérios adotados foram os que se seguem:

a) Regiões: deveriam ser definidas cêrca de 10, no máximo 12, em todo o Estado; cada região deveria ter uma população entre 500.000 e 1.500.000 habitantes; a cidade-polo deveria permitir um deslocamento até

1/ Posteriormente, pelo Decreto nº 52.576, de 12 de dezembro de 1970, criou-se a Região Administrativa de Marília.

seus limites em 3 horas no máximo, ou 180 km; a cidade-polo deveria ter mais de 60.000 habitantes;

b) Sub-regiões: deveriam ser definidas cêrca de 50 sub-regiões em todo o Estado, excluída a Grande São Paulo; cada sub-região deveria ter uma população entre 80.000 e 240.000 habitantes, e entre 200.000 e 500.000 habitantes, no caso de ser esta sub-região o polo da região; a cidade-polo da sub-região deveria permitir um deslocamento até seus limites em 2 horas no máximo, ou 80 km; a cidade-polo da sub-região deveria ter mais de 10.000 habitantes, ou excepcionalmente, mais de 5.000 habitantes.

O critério de polarização adotado não foi o de simples comparação entre uma cidade e outra, quanto à população, número de unidades de serviços, de escolas, etc. Desta forma, houve casos de cidades-polo de região ou de sub-região serem menores do que outras, dentro de sua própria região ou sub-região, desde que tais cidades distinguiram-se como centros de atração para as zonas vizinhas, o que não ocorria com outras, embora maiores.

No caso específico da Secretaria da Agricultura, a divisão administrativa adotada não coincide exatamente com aquela estabelecida pelos Decretos nºs. 48.163 e 52.576, sofrendo ligeiras adaptações para adquirir maior funcionalidade aos fins a que se propõe. Assim, as Regiões da Grande São Paulo e São Paulo Exterior foram unidas sob a Divisão Regional Agrícola de São Paulo.

Neste trabalho, a área de estudo abrange o Estado de São Paulo, segundo a divisão administrativa da Secretaria da Agricultura, que delimita nove Divisões Regionais Agrícolas (DIRAs) e quarenta e oito Subregiões Agrícolas, abrangendo os quinhentos e setenta e um municípios do Estado, assim distribuídos pelas DIRAs: Araçatuba com 38 municípios, Bauru com 85, Campinas com 67, Presidente Prudente com 50, Ribeirão Prêto com 80, São José do Rio Prêto com 84, São Paulo com 76, Sorocaba com 59 e Vale do Paraíba com 32. A divisão administrativa da Secretaria da Agricultura é apresentada na Figura 1.

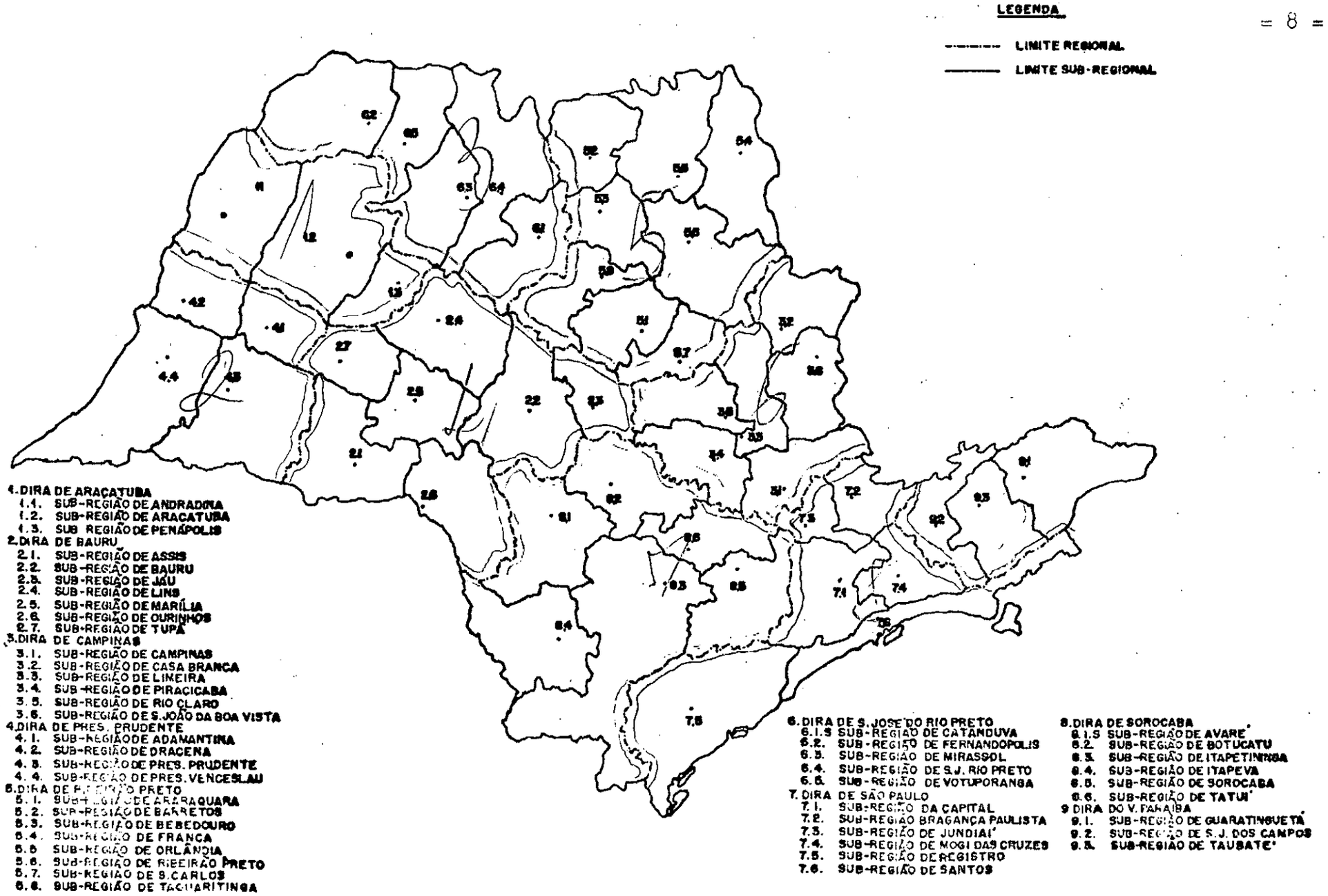

Figura 1. Divisão Administrativa da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo em Divisões Regionais Agrícolas (DIRAs) e Sub-regiões Agrícolas, 1970.

Objetivos

O presente estudo tem como objetivo final servir de base para fundamentar projetos específicos da Secretaria da Agricultura, fornecendo subsídios ao planejamento de sua atuação em nível regional.

São seus objetivos específicos:

a) levantar dados sôbre variáveis relacionadas com população, área, imóveis rurais, culturas, pastagens e criação de bovinos, referentes às DIRAs e Sub-regiões da Secretaria da Agricultura;

b) identificar o grau de atuação dessas variáveis sôbre as DIRAs e Sub-regiões da Secretaria da Agricultura, através de medidas de associação geográfica;

c) verificar, através dessas medidas, a adequação de cada DIRA a critérios de homogeneidade para a agricultura;

d) estudar, com base em critérios estatísticos, possíveis reagrupamentos de Sub-regiões em Regiões, de forma a constituirem áreas geográficas de características agrícolas comuns.