

Neste número:

- **Políticas públicas para a Amazônia: práticas e representações em disputa**
- **Centralidades urbanas em territórios rurais: uma primeira abordagem para os estados do Ceará e Pernambuco**
- **Uma visão crítica do desenvolvimento territorial e dos novos espaços de governança**
- **Análise do padrão de concorrência na indústria siderúrgica brasileira.**
- **A importância do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para o desenvolvimento brasileiro**
- **Desenvolvimento social na América Latina e a sua relação com o crescimento econômico**
- **Desigualdades regionais de desenvolvimento econômico no estado do Paraná de 1999 a 2008**
- **Human capital thresholds and economic growth in Brazil**
- **Cidade criativa: perspectiva de desenvolvimento socioeconômico para Boa Vista (RR)**
- **RDE História**

REVISTA DE
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

RdE

revista

DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ano XIII • Nº 23 • Semestral • Junho de 2011 • Salvador, BA



UNIFACS

UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano

INDEXAÇÃO

A Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE é indexada por:

- GeoDados: Indexador de Geografia e Ciências Sociais < <http://www.geodados.uem.br> >
- Universidad Nacional Autónoma de México CLASE Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades: < <http://www.dgbiblio.unam.mx> >

A RDE foi classificada pelo **QUALIS** da CAPES como **B2** pelas áreas de Planejamento Urbano e Regional/Demografia (área do Programa responsável pela sua edição) e Arquitetura e Urbanismo.

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional,
conforme decreto nº 1.825, de 20 de dezembro de 1907.

FICHA CATALOGRÁFICA

RDE –Revista de Desenvolvimento Econômico. – Ano 1, n.1, (nov.1998).
– Salvador: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2 / Universidade Salvador, 1998.

v.: 30 cm.
Semestral
ISSN 1516-1684

Ano I, n. 1 (nov. 1988); Ano I, n. 2 (jun. 1999); Ano 2, n. 3 (jan. 2000);
Ano 3 n. 4 (jul. 2001); Ano 3, n. 5 (dez. 2001); Ano 4, n. 6 (jul. 2002);
Ano 4, n. 7 (dez. 2002); Ano 5, n. 8 (jul. 2003); Ano 6, n. 9 (jan. 2004);
Ano 6, n. 10 (jul. 2004); Ano 7, n. 11 (jan. 2005); Ano 7, n. 12 (jul. 2005);
Ano 8, n. 13 (jan. 2006); Ano 8, n. 14 (jul. 2006); Ano 9, n. 15 (jan 2007);
Ano 9, n.16 (dez. 2007). Ano 10, n. 17 (jan. 2008). Ano 10, n.18 (jul.
2008); Ano 11, n. 19 (jan. 2009); Ano 11, n. 20 (jul. 2009); Ano 12, n. 21
(jul. 2010); Ano 12, ed. esp. (dez. 2010); Ano 13, n. 22 (dez. 2010); Ano
13, n. 23 (jun. 2011).
ISSN eletrônico 2178-8022

1. Economia – Periódicos. II. UNIFACS – Universidade Salvador.
UNIFACS.
CDD 330

Pede-se permuta
On demande l'échange
We ask for exchange
Pede-se canje
Si rischiede lo scambo
Mann bitted um austausch

EXPEDIENTE

REVISTA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
A Revista de Desenvolvimento Econômico é uma publicação
semestral do Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade
Salvador – UNIFACS.

Universidade Salvador – UNIFACS
Laureate International Universities

Presidente

Marcelo Henrik

Chanceler

Manoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho

Reitora

Márcia Pereira Fernandes de Barros

Pró-reitor de Graduação

Adriano Lima Barbosa Miranda

Pró-reitor de Pesquisa, Extensão e Inovação

Luiz Antônio Magalhães Pontes

Diretora Acadêmica de Planejamento

Maria das Graças Sodrê Fraga Maia

Diretor Acadêmico da Pós Graduação Stricto Sensu

Manoel Joaquim Fernandes de Barros

Diretora da Pós Graduação Lato Sensu

Maria Ângela Costa Lino

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento

Regional e Urbano – PPDRU

Carolina de Andrade Spinola

Coordenadora do Centro Cultural e Editora – UNIFACS

Gismália Marcelino Mendonça

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alcides Caldas

Profª Dra. Bárbara-Christine Wentwig Silva

Profª Dra. Debora Cordeiro Braga

Prof. Dr. Benny Kramer Costa

Prof. Dr. José Manoel G. Gândara

Prof. Dr. Luiz Gonzaga G. Trigo

Prof. Dr. Fernando C. Pedrão

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Prof. Dr. Pedro Vasconcelos

Profª Dra. Regina Celeste de Almeida Souza

Profª Dra. Rosélia Piquet

Prof. Dr. Rossine Cruz

Prof. Dr. Sylvio Bandeira de Mello e Silva

Prof. Dr. Tomás Albuquerque Lapa

Profª Vera Lúcia Nascimento Brito

Prof. Victor Gradin

Editor

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Editoração Eletrônica

Nexodoc Consultoria em Tecnologia da Informação LTDA.

Capa e Editoração Gráfica

Raimundo Cardoso

Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores. Os direitos, inclusive de tradução, são reservados. É permitido citar parte dos artigos sem autorização prévia desde que seja identificada a fonte. É vedada a reprodução integral de artigos sem a formal autorização da redação.

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

Rua José Peroba nº 251, 7º andar, sala 702 - STIEP
Salvador – Bahia, CEP 41770235 - Tel: 3273 8528
E-MAIL: rde@unifacs.br – dantasle@uol.com.br



Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Regional e Urbano - PPDRU

EDITORIAL

Colocamos em circulação digital a RDE – Nº23 que apresenta nove artigos e um trabalho importante na sua seção de história. Inaugura a edição o artigo de Suyá Quintslr Cláudio Bohrer e Marta de Azevedo Irving, que relata as **políticas públicas para a Amazônia** analisando as concepções que as fundamentam e identificando os diferentes discursos que são acionados na busca de sua legitimação. A economia urbana, ou se preferirem a geografia, é contemplada com o segundo artigo que trata das **centralidades urbanas em territórios rurais** da autoria de José Raimundo Cordeiro Neto e Manoel Pedro da Costa Júnior. Este artigo foi construído a partir de uma pesquisa que objetivou verificar a configuração de tais centralidades dos territórios rurais de Pernambuco e do Ceará, no interior nordestino. **Uma visão crítica do desenvolvimento territorial e dos novos espaços de governança** constitui o terceiro texto, pelo qual respondem Antonio César Ortega e Filipe Prado Macedo da Silva. Eles apresentam algumas questões e aportes teóricos para a construção de uma visão crítica sobre o tema do desenvolvimento territorial e de novos espaços de governança. Por seu turno Anderson Silva de Lima e Gustavo Casseb Pessoti, no quarto texto desta edição apresentam **uma análise do padrão de concorrência na indústria siderúrgica brasileira**, onde, fazendo uso do método analítico-descritivo, se propõem analisar, caracterizar e interpretar esta a indústria segundo a ótica do padrão concorrencial observado. No quinto artigo, Luiza Mallmann Diehl e Dílson Trennepohl destacam a **importância do fundo de garantia do tempo de serviço para o desenvolvimento brasileiro** analisando a sua evolução histórica no período de 1992/2009 e avaliando como estão sendo utilizados seus recursos financeiros pela população e pelo governo. O **desenvolvimento social na América Latina** e a sua relação com o crescimento econômico é o tema abordado por Alex Leonardi, Daniel Coronel e Adayr da Silva no sexto texto da Revista. Em seguida, no sétimo artigo, **as desigualdades regionais de desenvolvimento econômico no estado do Paraná de 1999 a 2008**, são objeto de pesquisa realizada por José M. Ramos, Paulo A. Nunes e Joseane L. Bianco. Os autores, neste trabalho buscam medir o grau de desigualdades regionais da economia paranaense, bem como, destacar a dinâmica do seu crescimento entre os anos 1999 e 2008. **Human capital thresholds and economic growth in Brazil** é o título que Túlio A. Cravo e Elias Soukiazis escolheram para o seu texto econométrico, no oitavo artigo desta edição, que trata do processo de convergência condicional no Brasil no período 1985-2004, destacando o papel do capital humano neste processo. Fechando a coletânea de artigos, lá de Rondônia, Elialdo Oliveira e Stéfano Florissi nos lembram de um tema atualíssimo que trata das **idades criativas** que eles colocam na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico para Boa Vista. Pelo seu valor histórico e considerando a excelência do trabalho de análise regional que apresenta e que pode servir de inspiração para os mestres e doutores de hoje que trabalham nesta área, a seção **RDE- História** reproduz parte do trabalho produzido pelo Professor Luiz de Aguiar Costa-Pinto nos anos de 1952 e 1951 onde analisa o Recôncavo Baiano. Segundo o emérito professor mesmo diz no final da sua apresentação do trabalho: *elaboramos as bases do esquema conceitual que sugerimos para uma interpretação sociológica dos resultados das análises procedidas e que talvez possa ser útil como guia de estudo de outras situações análogas - no Brasil, na América Latina e no mundo - situações em que, do bojo de uma estrutura tradicional, está emergindo um novo padrão e um novo estilo de vida social.* (L. A. COSTA PINTO, 1958)

Prof.Dr. Noelio Dantaslé Spinola
EDITOR

SUMÁRIO

- 5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA: PRÁTICAS E REPRESENTAÇÕES EM DISPUTA
SUYÁ QUINTSLR, CLÁUDIO BELMONTE DE ATHAYDE BOHRER, MARTA DE AZEVEDO IRVING
- 17 CENTRALIDADES URBANAS EM TERRITÓRIOS RURAIS: UMA PRIMEIRA ABORDAGEM
PARA OS ESTADOS DE CEARÁ E PERNAMBUCO
JOSÉ RAIMUNDO CORDEIRO NETO, MANOEL PEDRO DA COSTA JÚNIOR
- 32 UMA VISÃO CRÍTICA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E DOS NOVOS ESPAÇOS DE
GOVERNANÇA
ANTONIO CÉSAR ORTEGA, FILIPE PRADO MACEDO DA SILVA
- 53 ANÁLISE DO PADRÃO DE CONCORRÊNCIA NA INDÚSTRIA SIDERÚRGICA BRASILEIRA.
ANDERSON SILVA DE LIMA, GUSTAVO CASSEB PESSOTI
- 65 A IMPORTÂNCIA DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS PARA
O DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO
LUIZA MALLMANN DIEHL, DÍLSON TRENNEPOHL
- 78 DESENVOLVIMENTO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E A SUA RELAÇÃO COM O CRESCI-
MENTO ECONÔMICO
ALEX LEONARDI, DANIEL ARRUDA CORONEL, ADAYR DA SILVA ILHA ILHA
- 92 DESIGUALDADES REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO ESTADO DO
PARANÁ DE 1999 A 2008
JOSÉ MARIA RAMOS, PAULO ALEXANDRE NUNES, JOSEANE LAZARIN BIANCO³
- 106 HUMAN CAPITAL THRESHOLDS AND ECONOMIC GROWTH IN BRAZIL
TÚLIO A. CRAVO, ELIAS SOUKIAZIS
- 121 CIDADE CRIATIVA: PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO PARA BOA
VISTA (RR)
ELIALDO RODRIGUES DE OLIVEIRA, STÉFANO FLORISSI
- 135 RDE HISTÓRIA
L. A. DA COSTA PINTO

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AMAZÔNIA: PRÁTICAS E REPRESENTAÇÕES EM DISPUTA

SUYÁ QUINTSLR¹

CLÁUDIO BELMONTE DE ATHAYDE BOHRER²

MARTA DE AZEVEDO IRVING³

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar as concepções que fundamentam as políticas públicas na Amazônia, identificando os diferentes discursos que são acionados na busca de sua legitimação, tendo como foco programas recentemente implementados pelo governo federal. O estudo indica que diversos grupos travam uma luta simbólica, através da qual buscam a legitimação de seus projetos e de suas formas de utilização dos recursos naturais. A partir de quadro analítico no qual foram identificadas quatro matrizes discursivas – os discursos desenvolvimentista, da mercantilização da natureza, preservacionista e socioambiental – buscou-se demonstrar que, em diferentes conjunturas políticas, tais matrizes exercem maior ou menor influência sobre as políticas elaboradas para a região, com consequências diretas sobre seus ecossistemas e habitantes. A presente análise parte do recorte das seguintes políticas: (i) o Programa Áreas Protegidas da Amazônia; (ii) as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento na Amazônia; e (iii) o Plano Amazônia Sustentável. Através da análise proposta, foi possível observar que as políticas desenvolvidas para a região são alvo da disputa

de diversos grupos de interesse que fazem uso destes distintos discursos para a legitimação de suas ideologias, ora mais vinculadas à racionalidade econômica, ora vinculadas à racionalidade ecológica ou socioambiental.

Palavras-chave: Amazônia; Políticas públicas; Desenvolvimento; Sustentabilidade.

Abstract

This article has as its objective the analysis of the conceptions that fundament public policies formulated and implemented in the Amazon. This is done by identifying the different discourses that are used in the search of its legitimacy, highlighting political positions around the future of the region and which also involve the proposals for its economical development and preservation. The study indicates that several groups find themselves in a symbolic struggle around this debate, through which they reach for legitimacy for their projects and the different uses of resource. From an

analytical framework in which are identified and synthesized four discursive matrices – the developmentalist discourse, the mercantilist discourse of nature, the preservationalist discourse and the socio-environmentalist discourse – we sought to demonstrate that, in different political conjectures, each matrices acts with more or less influence over the policies elaborated for the region, with direct consequences over its ecosystems and inhabitants. The federal plans, object of the present analysis, are: (i) the Program Amazon Protected Areas (Programa Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA); (ii) the interventions of the Program of the Acceleration of Growth in the Amazon (Programa de Aceleração do Crescimento – PAC na Amazônia); and (iii) the Amazon Sustainable Plan (Plano Amazônia Sustentável – PAS).

Keywords: Amazon; Public Policy; Development; Sustainability.

JEL: R5; R58

¹ Mestre em Ciência Ambiental/ UFF. (suya_q@yahoo.com.br)

² PhD em Geografia/ University of Edinburgh (Reino Unido). (bohrer@vm.uff.br)

³ Doutora em Oceanografia Biológica e Gestão de Recursos Hídricos/ USP (mirving@mandic.com.br)

Introdução

Pensar em políticas públicas para a região amazônica requer uma análise contextual em termos da dinâmica territorial e sociopolítica envolvida no processo de desenvolvimento da região. Neste sentido, é importante enfatizar que, apesar de seu registro “verde” no imaginário global, a região amazônica vem se tornando, progressivamente, nas últimas décadas, palco de inúmeros conflitos envolvendo uma gama bastante diferenciada de atores, tais como atores governamentais, ONGs, populações indígenas, pequenos agricultores, pescadores artesanais, quilombolas, grupos extrativistas, grandes latifundiários, madeireiros, garimpeiros, entre outros. Tais conflitos expressam não apenas uma luta material pelo uso dos recursos naturais da região, mas também disputas simbólicas em torno da significação destes recursos e de diversos elementos da natureza para cada um dos grupos envolvidos.

O processo de integração regional promovido a partir da segunda metade do século XX, tal qual descrito por diversos autores (MELLO, 2006; BECKER, 2001, 2005; PORTO GONÇALVES, 2005) teve forte influência sobre os conflitos na região. Paralelamente aos programas de integração regional, a política ambiental brasileira também contribuiu fortemente para a configuração atual deste espaço – tanto no plano concreto como no plano simbólico – tendo sido, em alguns casos, a origem de conflitos entre diferentes usos e interesses sobre o território.

Assim, reconhecendo a importância da atuação do Estado neste campo de forças políticas e o fato de que as políticas públicas tendem a incidir, direta ou indiretamente, sobre os conflitos socioambientais na região, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre a incorporação de diferentes concepções de desenvolvimento e proteção da natureza em três programas regionais

para a Amazônia, identificando os diferentes discursos que são acionados na busca de sua legitimação, a partir do quadro de referência teórica desenvolvido em Quintslr (2009).

As políticas de âmbito federal objeto da presente análise são: (i) o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA); (ii) as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC na Amazônia; e (iii) o Plano Amazônia Sustentável (PAS).

Na primeira parte do artigo, é apresentado o quadro de referência teórica no qual são identificadas as diferentes concepções contemporâneas sobre desenvolvimento e proteção da natureza na Amazônia, tendo por base o posicionamento dos atores envolvidos e de suas propostas políticas para a região. A partir desta sistematização das principais matrizes discursivas presentes no debate, busca-se, na segunda parte do artigo, realizar a análise das políticas acima citadas, implementadas nos últimos anos na Amazônia pelo governo federal. A análise está centrada nas concepções e princípios que norteiam tais políticas e não na qualidade dos processos de implementação ou eficiência das mesmas, seguindo a linha proposta por Figueiredo & Figueiredo (1986).

As diferentes racionalidades e discursos em torno da natureza da Amazônia

O quadro apresentado a seguir, baseado em Quintslr (2009), foi desenvolvido a partir de dois conceitos principais: o conceito de conflito ambiental, desenvolvido por Acselrad (2004), e o conceito de racionalidade social, tal como definido por Leff (2007), com base no pensamento de Max Weber.

Segundo Acselrad (2004, p.26),

[...] os conflitos ambientais são aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando

pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis [...] decorrentes do exercício da prática de outros grupos.

Conforme o autor, os conflitos entre os atores sociais podem ser compreendidos a partir do seu posicionamento no campo material (no plano da reprodução social) e no campo simbólico (no plano das representações), acionado para legitimar ou contestar as formas de apropriação material do meio, que se traduzem em espaços sociais de distribuição do poder (ACSELRAD, 2004).

O conceito de racionalidade social, por sua vez, é utilizado na construção da matriz na medida em que possibilita a compreensão de como diferentes conjuntos de princípios, normas, conceitos e práticas legitimam diferentes formas de organização da sociedade. Segundo Leff (2007)

Uma racionalidade social define-se como um sistema de regras de pensamento e comportamento dos atores sociais, que se estabelecem dentro de estruturas econômicas, políticas e ideológicas determinadas, legitimando um conjunto de ações e conferindo um sentido à organização da sociedade em seu conjunto. Estas regras e estruturas orientam um conjunto de práticas e processos sociais para certos fins, através de meios socialmente constituídos, refletindo-se em suas normas morais, em suas crenças, em seus arranjos institucionais e em seus padrões de produção.

Tendo estes conceitos norteadores, a partir da literatura consultada, é possível identificar três grandes matrizes discursivas: (a) racionalidade econômica, (b) racionalidade ecológica e (c) racionalidade socioambiental. Tais matrizes discursivas podem ser tomadas aqui como “tipos-ideais” no sentido weberiano. Ou seja, em cada “tipo” busca-se sintetizar os traços fundamentais que caracterizam as

Matrizes discursivas	Concepções relativas à relação entre sociedade e natureza		
	Conceitos e noções norteadores sobre natureza	Formas de propriedade consideradas mais adequadas à conservação	Formas de usos dos recursos naturais
a) Racionalidade econômica			
(i) Discurso desenvolvimentista	Desenvolvimento/ crescimento econômico; rentabilidade;	Propriedade privada.	Uso para fins econômicos. Criação de gado, plantação de grãos, extração de madeira, mineração.
(ii) Discurso da mercantilização da natureza	Mercado; valorização monetária da natureza; desenvolvimento econômico, influência do ideário neoliberal.	Propriedades privadas, pagamentos para preservação da floresta.	Não-uso de algumas áreas a serem preservadas, fora delas atividades econômicas em geral são estimuladas.
b) Racionalidade ecológica			
Discurso preservacionista	Preservação; valorização da ciência, da biologia e ecologia; valor intrínseco da natureza.	Propriedade predominantemente estatal, Unidades de Conservação.	Uso limitado da natureza, atividades educativas e turísticas eventualmente permitidas.
c) Racionalidade socioambiental			
Discurso socioambiental	Democracia participativa; justiça social; sustentabilidade ambiental; igualdade no acesso aos recursos; valorização da diversidade cultural.	Propriedade comunitária com manejo sustentável da floresta (Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável).	O uso dos recursos é percebido como positivo, se feito de forma racional e igualitária. Tendência a atividades extrativas.

Figura 1 - Quadro das matrizes discursivas em torno da Amazônia.

Fonte: Quintslr, 2009.

diferentes matrizes discursivas, de forma a lhes conferir uma coerência e significação.

A construção das matrizes teóricas teve como referência três aspectos aqui considerados centrais na diferenciação das concepções relativas à relação entre sociedade e natureza no que envolve a Amazônia: (i) os conceitos e noções fundamentais na construção dos discursos em torno da natureza; (ii) o posicionamento relativo às formas de propriedade mais adequadas à conservação da natureza; e (iii) o posicionamento relativo às formas de usos das áreas naturais. Com base nesses elementos, na figura 1 estão sintetizadas as matrizes discursivas construídas para análise.

Uma vez descritas as matrizes discursivas acionadas por diferentes grupos na defesa de suas posições e interesses em disputa no espaço amazônico, este passa a orientar a análise das políticas regionais empreendida na sessão seguinte.

Políticas Públicas para a Amazônia: entre o desenvolvimento e a conservação da natureza

Como destacado anteriormente, as políticas públicas podem tanto

inibir quanto incentivar processos de degradação ambiental, além promover ou não a questão da equidade social através de diversas ações e mecanismos institucionais. Na região amazônica, as intervenções governamentais são especialmente importantes por se tratar de uma região de fronteira⁴, na qual as relações sociais ainda não estão consolidadas, aumentando a probabilidade de eclosão de conflitos de diferentes origens. Ao mesmo tempo, os múltiplos interesses envolvidos em torno da apropriação dos recursos naturais da região dificultam que se alcance um consenso em torno das políticas de desenvolvimento e proteção da natureza na Amazônia. Além disso, a incompatibilidade entre diversos destes interesses faz com que haja uma profusão de propostas, muitas vezes contraditórias, de atores interessados em exercer influência sobre a elaboração e implementação das políticas públicas desenvolvidas para a Amazônia.

Assim, neste artigo, busca-se refletir sobre algumas questões: (i) os princípios que orientaram a formulação de cada uma das políticas em questão; (ii) as racionalidades/discursos – identificados e resumidos no quadro de análise utilizado – que justificam/legitimam tais políticas; e (iii) as compatibilidades e as contradições entre os princípios da política, seus objetivos e as ações propostas.

Vale lembrar ainda que o quadro analítico utilizado foi formulado tendo como base o conceito de tipos ideais e que, sendo assim, nenhuma política será a representação fiel de nenhuma das racionalidades nele descritas.

⁴ Para Bertha Becker (2005), a região hoje denominada como *arco do desmatamento* é, na verdade, uma região de *povoamento consolidado*, não mais podendo ser considerada como fronteira. Entretanto, Edna Castro (2005) considera a questão ainda polêmica, uma vez que os atores sociais residentes nestas áreas definem a pressão sobre as *novas fronteiras*, onde “há um processo que avança para novas áreas de floresta, apropriando-se de terras públicas para fins privados” (CASTRO, 2005, p. 13).

“O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) foi escolhido como objeto de análise devido a sua magnitude, tanto em termos de investimentos quanto ao seu impacto sobre a extensão de áreas de proteção na Amazônia.”

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) foi escolhido como objeto de análise devido a sua magnitude, tanto em termos de investimentos quanto ao seu impacto sobre a extensão de áreas de proteção na Amazônia⁵. A discussão apresentada nesta seção teve como base diversos documentos, como o documento oficial do programa (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA, 2003); sua versão para discussão pública (MMA, 2002); e relatórios anuais de atividades (MMA, 2007).

O ARPA representa a concretização de um compromisso assumido em 1998, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, para a ampliação das áreas de florestas protegidas no Brasil e o fortalecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – BRASIL, 2000 e 2002). O programa envolve recursos de instituições de diversos países, estando a sua coordenação geral a cargo do Ministério do Meio Ambiente, que tem o compromisso de promover sua articulação com a Política Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981).

O ARPA é um projeto com objetivos de médio prazo e tem como objetivo geral, em 10 anos, “expandir e consolidar a totalidade de áreas protegidas no bioma Amazônia do Brasil, de forma a assegurar a conservação da biodiversidade na região e contribuir para o seu desenvolvimento sustentável de forma descentralizada e participativa” (MMA, 2003, p. 6). Entre as principais metas do programa, foi estabelecida a criação de 37,5 milhões de hectares de novas Unidades de Conservação (UCs), além da consolidação de grande número de UCs de Proteção Integral existentes. Constituem objetivos específicos do ARPA: (a) a criação de 28,5 milhões de hectares em UCs de Proteção Integral (PI); (b) a criação de 9 milhões de hectares em UCs de Uso Sustentável (US); (c) a consolidação de 12,5 milhões de UCs de Proteção Integral federais existentes; e (d) o estabelecimento de um fundo fiduciário de capitalização permanente, a ser usado na implementação e manutenção das Unidades de Conservação, gerido pelo FUNBIO (MMA, 2007).

A importância do projeto se expressa também no grande volume de recursos e no número de instituições parceiras e doadoras (WWF Brasil; KfW – Banco de Cooperação Alemão; GEF – Fundo Mundial do Meio Ambiente; GTZ – Agência de Cooperação Alemã). Para alcançar seus objetivos, o programa ARPA foi dividido em três fases, contando com US\$ 395 milhões em recursos provenientes das instituições acima citadas. Na primeira fase do programa, prevista para ser concluída em 2008, o investimento estimado foi de US\$ 81,5 milhões assim distribuídos: US\$ 18,1 milhões do governo brasileiro, US\$ 30 milhões do GEF, US\$ 16,5 milhões da WWF e US\$ 14,4 milhões do KfW (MMA, 2007).

As Unidades de Conservação contempladas pelo ARPA são representadas por três categorias do grupo de Proteção Integral – Parques Nacionais, Reservas Biológicas e Estações Ecológicas – e duas do grupo de Uso Sustentável – Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, todas previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Ainda que o Decreto nº 4.326, que instituiu o ARPA, date de agosto de 2002, o Ministério do Meio Ambiente considera que sua primeira etapa tenha sido iniciada efetivamente em março de 2000, quando “o roteiro metodológico de criação de UCs do ARPA começou a ser utilizado” (MMA, 2007). A meta de criação e estabelecimento de novas UCs para esta etapa foi definida em 18 milhões de hectares, sendo metade desta área em UCs de PI e, metade, de US. A segunda meta desta etapa, de consolidação de UCs já existentes, contemplou 12 unidades federais de PI existentes em março de 2000, além de unidades estaduais e municipais também já estabelecidas nesta data. Até 2007, ano anterior à conclusão da primeira fase, segundo relatório anual de atividades (MMA, 2007), já haviam sido criados pouco mais de 22 milhões de hectares em novas UCs, sendo 15 de Proteção Integral, correspondendo as mesmas a aproximadamente 13,3 milhões de hectares protegidos nesta categoria, e 27 de Uso Sustentável, totalizando 9,1 milhões de ha. Ainda que o programa tenha superado as metas de criação de UCs para as duas tipologias, foi evidente desde a fase inicial de negociação do programa uma priorização das UCs da categoria mais restrita (PI), que já havia superado a área prevista inicialmente em 4,3 milhões de hectares.

O ARPA enumera cinco abordagens estratégicas: (i) o compromisso de adoção do princípio da “ges-

⁵ O ARPA conta com US\$ 395 milhões de dólares para a criação de 37,5 milhões de hectares de UCs na Amazônia, mas está claramente focado nas categorias de Unidades de Conservação de Proteção Integral.

tão descentralizada e participativa, assegurando aos estados e municípios as decisões que possam por eles ser tomadas, bem como à sociedade organizada, às comunidades locais e do entorno de UCs e às ONGs, o direito de influenciarem no processo decisório do programa” (MMA, 2003, p. 8); (ii) a priorização da perspectiva da preservação de grandes áreas formadas por mosaicos constituídos por diferentes categorias de manejo de UCs, (iii) a busca pela sustentabilidade financeira das Unidades de Conservação, incluindo a criação de fundo fiduciário; (iv) a execução do programa em articulação com os demais programas governamentais, em especial aqueles coordenados pelo MMA; e (v) a relação entre populações locais e UCs apoiadas pelo Programa.

Esta última abordagem é especialmente importante para esta análise, pois estabelece os princípios a serem adotados quando da existência de populações em áreas consideradas como prioritárias para conservação da biodiversidade. Neste ponto, o ARPA reafirma o compromisso estabelecido em Convenções Internacionais das quais o Brasil é signatário que limitam o deslocamento compulsório de populações, estabelecendo como um dos princípios fundamentais do programa “evitar a criação de áreas de proteção integral onde houver populações tradicionais” (MMA, 2003, p. 11). É contemplada no programa, entretanto, a possibilidade de reassentamento de populações não tradicionais (garimpeiros, agricultores comerciais, pecuaristas, entre outros), independentemente de sua situação legal. Nestes casos, existe a previsão de ação indenizatória movida pelo IBAMA, além de ações compensatórias caso haja limitação do acesso aos recursos naturais, ficando o reassentamento a cargo do INCRA.

Outro princípio fundamental estabelecido pela política é a garantia do envolvimento da sociedade

“**É possível verificar que o ARPA se constitui em um dos principais instrumentos de implementação do SNUC na Amazônia, a julgar pelo volume de recursos envolvidos, pelas metas de criação e consolidação de unidades de conservação na região e ...**”

(principalmente populações tradicionais, quilombolas e indígenas) na criação, consolidação e manutenção de Unidades de Conservação. Os mecanismos de participação social, neste caso, são estabelecidos em procedimentos específicos de consulta popular para criação e consolidação de UCs que fazem parte do programa.

É possível verificar que o ARPA se constitui em um dos principais instrumentos de implementação do SNUC na Amazônia, a julgar pelo volume de recursos envolvidos, pelas metas de criação e consolidação de unidades de conservação na região e pelo número de unidades já criadas no âmbito do programa. Além disso, é possível afirmar que esta política federal é orientada, principalmente, por princípios clássicos de preservação e não uso da natureza, com forte valorização da natureza em *estado puro*, ou seja, longe da ação humana, ainda na lógica do “mito da natureza intocada” (DIEGUES, 1996). Ainda que o ARPA tenha incluído em suas metas a criação de 9 milhões de hecta-

res em Unidades de Conservação de Uso Sustentável e estabeleça como um de seus princípios o direito de permanência de populações tradicionais e indígenas, percebe-se em sua concepção um forte viés preservacionista, reforçando a dicotomia sociedade versus natureza. Ou seja, a ‘Racionalidade ecológica’ certamente exerceu forte influência na concepção desta política que, a princípio, incluía apenas UCs de Proteção Integral (MMA, 2002), priorizando a preservação da natureza através de áreas protegidas de propriedade estatal com acesso bastante restrito.

Mesmo após a mudança nesta diretriz e inclusão de outras categorias de manejo de UCs no escopo do programa (mais especificamente RESEX e RDS), motivada pelo entendimento de “que a complexidade socioambiental da região requer diferentes modalidades de proteção, com maior e menor restrição, e por considerar como indispensável a participação das comunidades locais na proteção ambiental” (MMA, 2002, p.4), estas categorias foram contempladas com menos de um terço da área prevista para criação das UCs de proteção integral, como pode ser verificado nos objetivos explícitos do programa. Estas opções aproximam claramente o ARPA de uma concepção normativa fortemente inspirada na racionalidade ecológica. Não obstante, é possível considerar também que o programa tenha incorporado periféricamente princípios de outras racionalidades, especialmente da que foi aqui denominada como racionalidade socioambiental. Segundo Becker (2005), a inclusão de UCs de Uso Sustentável no programa foi resultado da pressão exercida pelos movimentos sociais amazônicos, apoiados pela então ministra do meio ambiente, Marina Silva.

Nessa análise, um outro aspecto merece ser considerado. Apesar de o Programa ressaltar a importância da participação social na gestão

e nos processos decisórios, na seção onde são listadas as ações específicas para a criação de UCs de proteção integral (especificamente as que dizem respeito à “comunicação social e prévia consulta popular”), é sugerida a “eventual convocação dos diferentes segmentos da sociedade para consulta pública” e, também, a “eventual instalação de seminários de consulta, *workshops* e reuniões técnicas com público-alvo qualificado” (MMA, 2003, p. 24). Quando o documento enumera as ações relativas à “decisão final sobre dimensão e limites definitivos [desta] categoria de manejo e desenho do perímetro da nova UC”, ele determina que *podem ou não* ser levados em consideração os resultados da consulta popular. De fato, a Lei nº 9.985 de 2000, que institui o SNUC, possibilita a criação das categorias Reserva Biológica e Estação Ecológica sem a prévia realização de consulta pública. Ainda assim, a não realização da consulta, bem como a desconsideração de seu resultado nas decisões finais, são processos contraditórios com os princípios de *descentralização* e *participação social*, ressaltados como a primeira “abordagem estratégica do programa” (MMA, 2003, p. 8), e, evidentemente, representam fontes potenciais de acirramento dos conflitos existentes.

A julgar pelo relatório anual de atividades (MMA, 2007), as metas do programa para a sua primeira fase, ao menos no que concerne à criação de áreas protegidas, já foram efetivamente cumpridas. Ainda assim, mesmo que todas as etapas do ARPA alcancem seus objetivos, cabe indagar em que medida o programa colabora para a promoção da sustentabilidade da região e para a superação da dicotomia entre preservação da natureza e desenvolvimento econômico, uma vez que todos os objetivos da política são voltados para o fortalecimento do Sistema de Unidades de Conservação na Amazônia – principalmente de proteção integral – compreendidas, por muitos,

como “ilhas” onde a biodiversidade deve ser protegida da ação predatória do homem, em contraste com o resto do território, que pode ser utilizado de forma não sustentável.

Para além deste questionamento, vale destacar que as ações previstas no programa estão em sintonia com o objetivo principal da política: o de aumentar a área de Unidades de Conservação na Amazônia e consolidar as UCs existentes, com o objetivo principal de conservação da diversidade biológica.

Intervenções do PAC na Amazônia

O Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC) foi selecionado para análise devido a sua importância estratégica para o Brasil e à incidência das intervenções previstas sobre a Amazônia. O PAC foi lançado no princípio do segundo mandato do Presidente Lula, sendo posteriormente incorporado ao Plano Plurianual 2008-2011, no qual passa a fazer parte das prioridades da Administração Pública Federal. As ações e metas do programa buscam acelerar o crescimento econômico, através de “um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura e um grupo de medidas de incentivo e facilitação do investimento privado” (GOVERNO FEDERAL, s/d, p.3).

Os investimentos previstos em infraestrutura encontram-se divididos em três eixos principais: infraestrutura logística, que inclui os investimentos em transportes, englobando a construção, pavimentação e ampliação de rodovias, hidrovias, ferrovias, portos e aeroportos; infraestrutura energética, que envolve a geração e transmissão de energia elétrica, exploração de petróleo e gás, além de fontes renováveis; e infraestrutura social e urbana, que inclui habitação, saneamento, transporte urbano, entre outras intervenções. Estes investimentos têm como objetivo “superar os gargalos da economia e estimu-

“Na Amazônia, os investimentos em transporte são direcionados a facilitar o escoamento da produção e à redução dos custos do transporte. O asfaltamento de diversas rodovias – tais como a BR 163 (Cuiabá-Santarém) e a BR 319 (Manaus Porto Velho)...”

lar o aumento da produtividade e a diminuição das desigualdades regionais e sociais” (GOVERNO FEDERAL, s/d, p.3).

Na Amazônia, os investimentos em transporte são direcionados a facilitar o escoamento da produção e à redução dos custos do transporte. O asfaltamento de diversas rodovias – tais como a BR 163 (Cuiabá-Santarém) e a BR 319 (Manaus Porto Velho) – visa facilitar o escoamento da produção agrícola e torná-la vantajosa economicamente, tendo o potencial de aumentar tanto o desmatamento quanto os conflitos pela posse da terra em áreas hoje ocupadas pela floresta. Tal receio é fundamentado em vários estudos que verificaram o aumento do desmatamento nas áreas próximas a estradas e que discutem criticamente a relação custo-benefício de tais intervenções (PFAFF, 1999; NEPSTAD, 2000; LAURANCE *et al.*, 2001; LAURANCE *et al.*, 2002; FEARNside 2006). Segundo Soares-Filho *et al.* (2005), o aumento do desmatamento e o acirramento dos conflitos pela terra já podiam ser percebidos antes mesmo do início do asfaltamento da BR 163, apenas

“
Na área de transmissão de energia elétrica estão previstos, até 2010, 4.721 km de linhas de transmissão, grande parte já em fase de implantação. Neste ponto, merece destaque o projeto que prevê a transmissão da energia gerada...”

em decorrência do anúncio da obra.

Além destes projetos, na área de transportes, o PAC prevê, ainda, o asfaltamento de outras rodovias, a construção de terminais hidro-viários e das eclusas de Tucuruí, a conclusão da ferrovia Norte-Sul (Tocantins) e a ampliação de portos na região.

Estas opções denotam uma clara predominância dos princípios da racionalidade econômica sobre o desenho da política, uma vez que é enfatizado o benefício econômico de tais intervenções a despeito dos custos ambientais (representados principalmente pela intensificação das perdas florestais) e sociais (representados, por exemplo, pelo acirramento da disputa pela terra) que possam vir a ocorrer.

Na área de infraestrutura energética, inúmeros projetos controversos vêm suscitando o debate entre entidades indígenas, ambientalistas e o governo federal. A iniciativa do governo em investir na construção de hidroelétricas na Amazônia tem gerado protestos de ambientalistas, preocupados com as alterações na dinâmica dos rios e das comunidades de peixes; bem como de grupos indígenas, que ten-

tam defender regiões que consideram sagradas. Paralelamente a esta tensão, surge o questionamento sobre o fato das intervenções do PAC na área de energia não serem voltadas para uma demanda regional. Ao contrário, estas se destinam à geração de energia para outras regiões do país e para atividades industriais, com gasto intensivo de energia.

Os principais investimentos do PAC na área de energia hidrelétrica são as usinas de Belo Monte, no Rio Xingu, e Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira. Juntas, estas três usinas devem gerar mais de 11.000 MW. Outros impactos atribuídos a estas obras são: o reassentamento de grande número de famílias em decorrência do alagamento necessário para a formação da represa⁶; os impactos nas comunidades de peixes das quais dependem diferentes grupos indígenas e ribeirinhos (FEARNSIDE, 2008)⁷; e o rápido aumento do número de habitantes das cidades amazônicas devido à migração de trabalhadores atraídos pelos empregos gerados pela obra, sem que se tenha pensado em alternativas para esta população após a finalização da construção da usina. A despeito dos protestos de grupos indígenas e ambientalistas, a usina de Belo Monte, que também enfrentou inúmeros problemas no processo de licenciamento ambiental⁸ foi autorizada em fevereiro de 2010, quando foi finalmente publicada a licença ambiental. O conflito judicial, entretanto, continuaria por mais alguns meses, envolvendo liminares que, sucessivamente, suspenderiam e autorizariam o leilão da usina, até a sua realização, em abril de 2010⁹.

Além das usinas de Belo Monte e do Rio Madeira, outras usinas menores estão previstas ou em fase de implantação na região. Além disso, no âmbito do PAC são realizados estudos sobre a viabilidade da construção de novas usinas, confirmando a pretensão do governo de transformar a Amazônia em exportadora de energia para as outras regiões do país¹⁰.

Na área de transmissão de energia elétrica estão previstos, até 2010, 4.721 km de linhas de transmissão, grande parte já em fase de implantação. Neste ponto, merece destaque o projeto que prevê a transmissão da energia gerada no complexo do Rio Madeira para o Estado de São Paulo (“Interligação das usinas do Rio Madeira Porto Velho – Araraquara SP”), o que pode gerar grande desperdício de energia ao longo do percurso devido à distância entre o local de geração e de consumo. Esta é mais uma fonte de críticas às intervenções do PAC, uma vez que os investimentos na Amazônia, muitas vezes, geram impactos na região para a transferência de benefícios ao sudeste do país.

Ainda no eixo de infraestrutura energética, dois trechos do gasoduto que fará o transporte de gás entre Porto Velho e Manaus estão sendo implantados no Estado do Amazonas (Urucu-Coari e Coari-Manaus), além de um trecho, que ligará Porto Velho (RO) a Ururucu (AM), ainda em fase de estudo.

Os investimentos previstos em infraestrutura social e urbana concentram-se nas áreas de habitação e saneamento. Na região Norte, deverão ser investidos R\$ 11,9 bilhões nestes setores. Na área de habitação, a previsão até 2010 é de investimentos da ordem de R\$ 4,9 bilhões;

⁶ “O dobro de desabrigados”. O GLOBO, 22/05/2008.

⁷ “O PAC ajuda a desmatar”. ISTO É, 13/02/2008.

⁸ “Belo Monte: Procuradoria quer licitação”. O GLOBO, 22/05/2008.

⁹ A Polêmica do Leilão de Belo Monte. Abril de 2010. <http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=8&i=6492>

¹⁰ “PAC tem estudos para 22 hidrelétricas na região”. O GLOBO, 06/06/2008.

em saneamento, deverão ser investidos R\$ 3,9 bilhões, para atender um total de 2,2 milhões de domicílios. Montante considerável deve também ser investido na região no 'Programa Luz para Todos' que, segundo previsão do Governo Federal, deve beneficiar mais de 1,5 milhão de pessoas na região Norte do país.

A despeito das críticas e debates sobre os efeitos de inúmeras intervenções do PAC, a destinação de grande volume de recursos à infraestrutura urbana é reconhecida positivamente pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR, 2007) devido a seu potencial efeito positivo tanto na redução do déficit habitacional quanto na diminuição da população sem saneamento ambiental adequado. Além disso, o Fórum considera que o atendimento de uma das mais antigas reivindicações dos movimentos sociais locais – a expansão da rede de energia elétrica na região – deve levar mais conforto aos moradores de comunidades isoladas que não possuem acesso ao serviço, apesar de algumas delas serem, paradoxalmente, cortadas pelas redes de transmissão. Não obstante encerrem benefícios indiscutíveis, estas intervenções não serão capazes de solucionar de maneira definitiva tais problemas.

O FNUR chama atenção, também, para o fato dos investimentos em infraestrutura social e urbana não levarem em consideração as previsões de aumento de demanda ocasionados por outras intervenções do PAC na Amazônia, especialmente o asfaltamento e a construção de rodovias, "que repercutirão incisivamente na reestruturação do território amazônico" (FNUR, 2007).

Pelo exposto acima, é possível afirmar que as intervenções previstas para Amazônia no âmbito do PAC são orientadas, fundamentalmente, para o crescimento econômico nacional, principalmente através da exportação de *commodities* agrícolas e da geração de energia elétrica

“
A despeito de possíveis impactos negativos das intervenções previstas no âmbito do PAC, suas ações reafirmam claramente o objetivo principal da política: a aceleração do crescimento econômico...
”

ca para outras atividades e centros do país, com possíveis impactos sociais e ambientais, ainda não bem avaliados e dimensionados. Nesta perspectiva, o programa é fortemente influenciado pelos princípios da racionalidade econômica e pelo discurso desenvolvimentista, considerando perifericamente as especificidades regionais e os problemas socioambientais decorrentes de tais projetos.

A despeito de possíveis impactos negativos das intervenções previstas no âmbito do PAC, suas ações reafirmam claramente o objetivo principal da política: a aceleração do crescimento econômico, expresso na própria denominação do plano. Conforme indicado pelo volume de recursos destinados à infraestrutura logística e energética, as intervenções nestas áreas certamente terão o potencial de incentivar o aumento da produção e escoamento de *commodities* agrícolas, bem como as atividades intensivas em energia, levando ao almejado crescimento econômico. Não obstante, os investimentos em infraestrutura social e urbana tendem a promover uma efetiva melhoria na qualidade de vida da população local, hoje fortemente concentrada nas cidades da região.

Desta forma, apesar de orientado claramente pela racionalidade econômica, pode-se considerar que o PAC incorpora certos aspectos fundamentais da racionalidade socioambiental, como a questão da justiça e da igualdade social.

O Plano Amazônia Sustentável – diretrizes para o desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira

A escolha do Plano Amazônia Sustentável (PAS), lançado pelo Governo Federal em 2008, foi motivada pelo fato dessa política representar uma tentativa de conciliar desenvolvimento econômico e conservação da biodiversidade na Amazônia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável.

O PAS consiste em um plano estratégico no qual são estabelecidas diretrizes a serem seguidas por novos programas e projetos que busquem o desenvolvimento sustentável da região amazônica, não delimitando, portanto, ações específicas – as quais devem ser materializadas através de planos sub-regionais (BRASIL, 2008). Com o lançamento do PAS, o governo brasileiro manifesta a intenção de estabelecer um pacto socioterritorial que viabilize e concilie o desenvolvimento da região e a conservação ambiental, conforme expresso no objetivo principal dessa política, de

[...] promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, mediante a implantação de um novo modelo pautado na valorização de seu enorme patrimônio natural e no aporte de investimentos em tecnologia e infraestrutura, voltado para a viabilização de atividades econômicas dinâmicas e inovadoras com a geração de emprego e renda, compatível com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação dos biomas, e visando a elevação do nível de vida da população (BRASIL, 2008, p.55).

O plano, buscando um acordo entre os diversos atores sociais da Amazônia, contempla as contribui-

ções dos governos estaduais da região e as ações previstas no âmbito do PAC, o qual, segundo o plano, “casa-se coerentemente com as diretrizes estratégicas do PAS, que estabelece a ampliação e melhoria da infraestrutura como um de seus pilares e condição para impulsionar o pleno desenvolvimento econômico e social da Amazônia [...]” (BRASIL, 2008, p.8). As diretrizes propostas foram validadas por consultas públicas realizadas na região, mobilizando mais de cinco mil representantes da sociedade (BRASIL, 2008).

Além de seu objetivo principal, anteriormente descrito, o PAS enumera cinco objetivos específicos. O primeiro deles diz respeito ao ordenamento territorial e à gestão ambiental, com vistas a combater a grilagem de terras, solucionar os conflitos fundiários, controlar a exploração dos recursos naturais e proteger os ecossistemas amazônicos. O segundo se relaciona ao fomento de atividades econômicas sustentáveis, com a valorização da diversidade cultural e biológica. Como terceiro objetivo, o plano estabelece o subsídio ao planejamento e execução de obras de infraestrutura de energia, transportes, comunicações e equipamentos urbanos. O compromisso de inclusão social através de políticas de educação, saúde, entre outras, figura como o quarto objetivo do documento. O quinto e último objetivo do PAS diz respeito a um “novo modelo de financiamento na Amazônia, voltado para a redução das desigualdades sociais e regionais, geração de emprego e renda, uso sustentável dos recursos naturais” (BRASIL, 2008, p. 55).

De acordo com estes objetivos, o plano estabelece uma série de *diretrizes gerais* para a promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia, posteriormente desdobradas em diretrizes estratégicas divididas em quatro eixos: (i) Ordenamento Territorial e Gestão Ambiental, (ii) Produção Sustentável com Inovação

e Competitividade, (iii) Infra-estrutura para o Desenvolvimento e (iv) Inclusão Social e Cidadania. Cada um destes eixos tende a fortalecer os primeiros quatro objetivos específicos do programa, ficando o quinto objetivo (que diz respeito a um novo modelo de financiamento) sem um detalhamento explícito das diretrizes estratégicas para seu alcance.

As *diretrizes gerais* dizem respeito, de maneira geral, à valorização da diversidade social e ambiental; à ampliação da presença do estado na região, com gestão compartilhada das políticas públicas entre as três esferas de governo; à ampliação da infraestrutura; à garantia dos direitos territoriais das populações tradicionais; ao combate ao desmatamento ilegal; ao fortalecimento da sociedade civil; e à busca do diálogo e da “formação de consensos entre órgãos governamentais, organizações da sociedade civil e setores empresariais, em contextos democráticos de formulação e gestão de políticas públicas” (BRASIL, 2008, p. 58).

As diretrizes enumeradas pelo Plano Amazônia Sustentável, embora pareçam estar de acordo com seus objetivos explícitos, demonstram como a busca de um consenso entre atores que fazem uso de diferentes racionalidades e têm interesses distintos na região é um desafio complexo. Tal fato se evidencia quando o plano passa a descrever suas estratégias de implementação¹¹, as quais muitas vezes se mostram contraditórias com os princípios gerais da política, especialmente aquelas estratégias que dizem respeito ao eixo denominado ‘Infraestrutura para o Desenvolvimento’. Aqui, vale destacar alguns exemplos.

Quando o PAS descreve as diretrizes para este eixo, no que se refe-

“ *Todavia, no quarto capítulo do plano, onde é descrita sua estratégia de implementação, o documento ressalta o potencial hidrelétrico não aproveitado da Amazônia e suas reservas de gás natural – as quais representam, segundo o plano, uma alternativa ...* ”

re especificamente à infra-estrutura energética, não existe nenhuma orientação que indique o incentivo à geração de energia hidrelétrica. Ao contrário, as orientações reforçam a prioridade para fontes alternativas e para produção de biocombustíveis. Todavia, no quarto capítulo do plano, onde é descrita sua estratégia de implementação, o documento ressalta o potencial hidrelétrico não aproveitado da Amazônia e suas reservas de gás natural – as quais representam, segundo o plano, uma alternativa às termelétricas movidas à óleo diesel (BRASIL, 2008, p.85). Ou seja, a diversificação da matriz energética é colocada como secundária, sendo reafirmadas a execução de obras polêmicas previstas no PAC, como as usinas do rio Madeira (Santo Antônio e Jirau) e a de Belo Monte, no rio Xingu, a despeito dos potenciais impactos sociais e ambientais destes projetos.

¹¹ As estratégias de implementação do PAS são descritas no quarto capítulo do documento ‘Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira’ (BRASIL, 2008).

“ Em síntese, tanto entre as diretrizes gerais quanto entre as específicas para os quatro eixos descritos no PAS é possível identificar a influência das três racionalidades identificadas em Quintslr (2009)... ”

A estratégia de implementação da infraestrutura de transportes também reafirma o compromisso de implantação de projetos presentes no PAC, como a pavimentação de diversas rodovias – BR-163 e BR-319, entre outras –, a construção das eclusas de Tucuruí, das hidrovias do rio Madeira e Tocantins e a conclusão da Ferrovia Norte-Sul (BRASIL, 2008). Muitos destes projetos, como discutido anteriormente, são potencialmente causadores de grande desequilíbrio ambiental e social na região, demonstrando uma subordinação dos princípios das racionalidades ecológica e socioambiental aos princípios da racionalidade econômica (discurso desenvolvimentista).

Assim, ao tentar estabelecer um pacto entre os diversos atores sociais amazônicos, com interesses expressos por distintas racionalidades, o PAS tende a incorporar uma grande amplitude de princípios, buscando “acomodar” os distintos interesses envolvidos, ora vinculados à racionalidade econômica, ora à racionalidade ecológica ou socioambiental. As *diretrizes gerais* da política, portanto, refletem a incorporação destas diversas racionalidades. Ao incentivarem a valorização da diversidade sociocultural e ambiental, a garantia dos territórios ocupados por po-

pulações tradicionais e mecanismos de fortalecimento da democracia participativa, internalizam alguns dos princípios da racionalidade socioambiental. Ao mesmo tempo, a ênfase na ampliação da infraestrutura, que segue o modelo do PAC, reflete a influência dos princípios da racionalidade econômica.

Da mesma forma, no que diz respeito às *diretrizes específicas* do eixo ‘Infraestrutura para o Desenvolvimento’, há uma evidente aproximação entre as ações descritas nas estratégias de implementação e os princípios da racionalidade econômica (ou, mais especificamente, do discurso desenvolvimentista). Não obstante, o incentivo ao aprimoramento dos mecanismos de transparência e participação social nas decisões relativas aos empreendimentos na região demonstra que o princípio da democracia participativa (aqui identificado com a racionalidade socioambiental) perpassa toda a política.

Em síntese, tanto entre as diretrizes gerais quanto entre as específicas para os quatro eixos descritos no PAS é possível identificar a influência das três racionalidades identificadas em Quintslr (2009), em especial das racionalidades econômica e socioambiental. No entanto, há que se considerar, ainda, duas questões. Em primeiro lugar, a incorporação dos discursos que caracterizam as diferentes racionalidades ocorre de forma seletiva, ou seja, certos princípios predominam em determinados eixos da política em questão, em detrimento de outros. Por exemplo, os princípios da racionalidade socioambiental são predominantes no eixo ‘inclusão

social e cidadania’ em relação aos princípios das demais racionalidades.

Em segundo lugar, é preciso considerar que a busca do consenso nem sempre se expressa em uma posição intermediária entre as diferentes posições dos agentes que tomam parte no processo político em questão. No exercício do poder, a busca do consenso pode ser acompanhada pela construção da hegemonia política no sentido gramsciano¹², o que implica que a conquista de amplo apoio para um determinado projeto requer a incorporação, mesmo que subordinada, de demandas e reivindicações dos grupos sociais dominados. Assim, em uma perspectiva gramsciana, é possível analisar a incorporação dos princípios das diferentes racionalidades como uma estratégia de construção da legitimidade das propostas do PAS, incluindo parte das reivindicações dos diferentes grupos sociais para levar a cabo um projeto para a Amazônia que talvez não se diferencie muito das políticas implementadas na região em anos anteriores.

As contradições apontadas têm gerado a perda da confiança no programa, o que se reflete no posicionamento de alguns atores do movimento social na Amazônia. O Grupo de Trabalho Amazônico¹³ (GTA), por exemplo, demonstra esta insatisfação:

É com pesar que constatamos que o PAS [...] ficou reduzido a ações de minimização de impactos das grandes obras de infraestrutura previstas no PAC, frustrando, dessa forma, aqueles que acreditavam que o PAS se constituiria em um novo paradigma de intervenção do Esta-

¹² Para Gramsci, uma condição fundamental para uma classe tornar-se hegemônica é a superação do espírito corporativista e a incorporação das reivindicações de outros grupos, ou seja, para exercer a hegemonia é necessário que sua agenda de reivindicações tenha um apoio mais amplo do que teria no caso de contemplar apenas seus próprios interesses (COUTINHO, 1989).

¹³ O GTA é uma rede que reúne inúmeros movimentos sociais, ambientalistas e outros representantes da sociedade civil na Amazônia.

do na Amazônia como agente indutor de desenvolvimento local sustentável (GTA, 2008)¹⁴.

Considerações finais

Quando se submete a política federal para a Amazônia a uma análise crítica, evidenciam-se, como é possível perceber, inúmeras contradições e conflitos. Políticas claramente contraditórias – como o ARPA, de viés quase estritamente preservacionista, e o PAC, com sua ideologia desenvolvimentista – se sobrepõem no tempo e no espaço. Assim, as políticas dirigidas à Amazônia interpretam a região ora como locus da *preservação da biodiversidade*, ora como locus do *desenvolvimento econômico* (alcançado através de atividades que exercem forte impacto negativo sobre a mesma biodiversidade que se quer preservar). A despeito dos conflitos existentes entre as orientações destas políticas, em 2008, o Governo Federal lança o Plano Amazônia Sustentável, através do qual tenta conciliar o desenvolvimento econômico e a conservação da natureza na Amazônia sob a égide do *desenvolvimento sustentável*. Nesse sentido, caberia indagar sobre os resultados e impactos da implementação simultânea de uma política com forte viés preservacionista (ARPA), coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente, e de um plano de desenvolvimento (PAS) que, ao que tudo indica, vem sendo orientado para o desenvolvimento econômico da região (ainda que se diga sustentável), e cuja coordenação foi recentemente delegada ao Ministério de Assuntos Estratégicos¹⁵. Vale ressaltar também que o PAS, ainda que se proponha a ser um plano estratégico, não possui metas claras nem um caráter operacional, permitindo interpretações e usos diferentes de suas diretrizes para legitimar ações de atores orientados por distintas racionalidades. Assim, estas políticas para a Amazônia traduzem uma perspectiva ainda não claramente delineada para a região, ao mesmo

“*Ainda assim, vale destacar que, a nosso ver, a existência desta pluralidade de concepções sobre o uso dos recursos naturais na Amazônia e sobre as orientações que devem seguir as políticas...*”

tempo em que se sustentam em racionalidades distintas e com hierarquias nem sempre evidentes no âmbito do Governo Federal.

Se, por um lado, políticas diferentes a serem implementadas no mesmo espaço e no mesmo período de tempo possuem princípios e ações que parecem conflitantes, ainda mais alarmante é o fato da existência de contradições equivalentes dentro de uma mesma política. Como exemplos, vale citar (i) o fato de o ARPA prever consulta popular para a criação de unidades de conservação, mas afirmar que seus resultados podem ser desconsiderados; (ii) o fato do mesmo programa prever a criação de uma extensão três vezes maior de UCs de Proteção Integral que o previsto para UCs de Uso Sustentável; (iii) o fato de o PAS pregar o desenvolvimento sustentável (um termo controverso e ainda em discussão), mas reiterar a intenção de execução de intervenções social e ambientalmente problemáticas previstas no PAC, entre outros.

A incorporação de interesses distintos e contraditórios nas polí-

ticas contemporâneas para a Amazônia brasileira contribuem para a formação de uma cortina de fumaça difícil de ser dissipada, além de permitir a legitimação de uma grande variedade de projetos específicos, dependendo da interpretação que se faça de cada uma das políticas em questão. Uma leitura do PAS fornece fundamentação para a construção de grandes hidroelétricas na Amazônia e para a construção e asfaltamento de estradas, ao mesmo tempo em que possibilita o desenvolvimento de políticas de combate à grilagem de terras e aos usos não adequados do ecossistema, ambos via de regra estimulados pela abertura/asfaltamento de novas estradas. Assim, a incorporação de racionalidades distintas nas políticas públicas acaba por permitir ao tomador de decisão escolher a orientação desejada em cada momento.

Ainda assim, vale destacar que, a nosso ver, a existência desta pluralidade de concepções sobre o uso dos recursos naturais na Amazônia e sobre as orientações que devem seguir as políticas públicas na região são, em parte, positivas, na medida em tornam o terreno fértil para um debate mais democrático e qualificado entre os atores sociais amazônicos.

Por último, cabe lembrar que o futuro da região depende não apenas das disputas travadas internamente – entre atores guiados por distintas racionalidades – e das políticas implementadas pelo governo brasileiro, mas também do contexto internacional, principalmente no que diz respeito aos países da América do Sul que englobam porções da bacia amazônica. Neste sentido, seria interessante aprofundar o conhecimento sobre as ações da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), bem como sobre as inter-

¹⁴ Disponível em: <http://www.gta.org.br>

¹⁵ Essas contradições causaram, na época, certo desconforto no governo, sendo atribuída a saída da ex-ministra do meio ambiente, Marina Silva, ao conflito existente entre diversos setores do governo sobre a tomada de decisões a respeito do futuro da região.

venções da Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA), as quais podem influenciar de forma decisiva a ocupação e o desenvolvimento de atividades econômicas na região, com impactos sobre a estrutura social e ambiental da Amazônia brasileira. Da mesma forma, não se pode negligenciar a integração destas políticas no plano global, tendo em vista os desdobramentos da Convenção do Clima e da Convenção da Diversidade Biológica (com o recente Protocolo de Nagoya) e as Metas do Milênio.

Bibliografia

- ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Henrich Boll, 2004. p. 13-35.
- AZEVEDO, Sérgio. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: *Políticas públicas e Gestão Local*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.
- BECKER, Bertha K., 2001. Revisão das Políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários? *Estudos Avançados*, 12: 135-159.
- BECKER, Bertha K., 2005. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, 19 (53): 71-86.
- BRASIL, 2008. Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira. 112 p.
- CASTRO, Edna, 2005. Dinâmica socioeconômica e desmatamento na Amazônia. *Novos Cadernos NAEA*, v8 (2): 5-39.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus. 1989. 142 p.
- FEARNSIDE, Philip. M. 2006. Desmatamento na Amazônia: Dinâmica, Impactos e controle. *Acta Amazônica*, vol. 36 (3): 395-400.
- FIGUEIREDO, Marcos Faria, FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. 1986. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*. Belo Horizonte, 1(3): 107-127.
- FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA (FNURU), 2007. O Fórum Nacional de Reforma Urbana e o Programa de Aceleração do Crescimento: desafios na construção de um novo modelo de desenvolvimento sustentável com cidades justas e democráticas na Amazônia. Boletim do FNURU – nº37/3, 18/abril/2007. Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br/>; acesso em: 15/março.
- GOVERNO FEDERAL. s/d. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).
- LAURANCE, W. F., DELAMÔNICA, P., LAURANCES, G., VASCONCELOS H. L., LAURANCE, W.F., M.A. COCHRANE, S. BERGEN, P.M. FEARNside, P. DELAMONICA, C. BARBER, S. D'ANGELO & T. FERNANDES, 2001. The future of the brazilian Amazon. *Science*, 291: 438-439.
- LAURANCE F. W., et al. 2002. Predictors of deforestation in the brazilian amazon. *Journal of Biogeography*, 29: 737-748.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia Ambiental*. São Paulo (4ª ed.): Cortez, 2007. 239 p.
- MELLO, Neli Aparecida. *Políticas Territoriais na Amazônia*. São Paulo: Annalumbre, 2006. 410 p.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, SECRETARIA DE COORDENAÇÃO DA AMAZÔNIA, 2002. Projeto Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Documento para discussão pública.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, SECRETARIA DE COORDENAÇÃO DA AMAZÔNIA, 2003. Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Documento de Programa do Governo Brasileiro.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2007. Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA). Relatório de atividades (agosto de 2006 – agosto de 2007).
- NEPSTAD, Daniel, CAPOBIANCO, João Paulo, BARROS, Ana Cristina, CARVALHO, Georgia, MOUTINHO, Paulo, LOPES, Urbano, LEFEBVRE, Paul. *Avança Brasil: Os Custos Ambientais para a Amazônia*. Belém: Gráfica e editora Alves, 2000. 24p.
- NEPSTAD, D., CARVALHO G., BARROS, A. C., ALENCAR, A., CAPOBIANCO, J. P., BISHOP, J., MOUTINHO, P., LEFEBVRE, P., SILVA Jr., U. L. 2001. Road paving, fire regimes feedbacks, and the future of Amazon forests. *Forest Ecology and Management*. 5524: 1-13.
- PFAFF, Alexander S. P., 1999. What Drives Deforestation in the Brazilian Amazon? - Evidence from Satellite and Socioeconomic Data. *Journal of Environmental Economics and Management*, 37: 26-43.
- PLATAFORMA DE DESENVOLVIMENTO PARA A AMAZÔNIA, 2006. Amazônia Sustentável e Democrática: os desafios do desenvolvimento com garantia dos direitos humanos. 8 p. Disponível em: www.fase.org.br.
- PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. *Amazônia, Amazônia*. 2ª edição. São Paulo: Contexto, 2005. 178 p.
- SOARES-FILHO, B. S., NEPSTAD D. C., CURRAN, L., CERQUEIRA G. C., GARCIA, R. A., RAMOS C. A., VOLL, E., MACDONALD, A., LEFEBVRE, P., SCHLESINGER, P., MCGRATH, D., 2005. Cenários de Desmatamento para a Amazônia. *Estudos Avançados*, 19 (54): 137-152.
- WEBER, Max. Conceitos Sociológicos Fundamentais. In: _____. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, vol. 1. Brasília, Ed. UnB. Ano. 1994. Cap. 1, p. 5-35.

CENTRALIDADES URBANAS EM TERRITÓRIOS RURAIS: UMA PRIMEIRA ABORDAGEM PARA OS ESTADOS DO CEARÁ E PERNAMBUCO

JOSÉ RAIMUNDO CORDEIRO NETO¹
MANOEL PEDRO DA COSTA JÚNIOR²

Resumo

Com a emergência teórico-conceitual da territorialidade no tratamento político e acadêmico das questões ligadas ao desenvolvimento rural, ganha relevo o papel das centralidades urbanas nos territórios rurais. Este artigo foi construído no objetivo de verificar a configuração de tais centralidades no interior dos Territórios Rurais de Pernambuco e do Ceará, no interior nordestino, e como os níveis de renda em tais territórios se diferenciam de acordo as diferentes configurações em termos de tamanho da população dos centros urbanos. Tais Territórios Rurais são ordenados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Com o uso de dados do sistema de informações territoriais desse programa governamental, puderam-se agrupar os municípios conforme os critérios exigidos pela pesquisa e analisá-los. Os resultados indicam a pertinência dos efeitos positivos de centralidades urbanas maiores e revelam uma série de itens para os quais se sugerem aprofundamentos posteriores.

Palavras-Chave: Territórios Rurais; Desenvolvimento Regional; Centralidades Urbanas; Pernambuco; Ceará.

Abstract

With the theoretical-conceptual emergency of the territoriality in the political and academic treatment of the questions related to rural development, the urban centerships are highlighted in the rural territories. This article was constructed with the objective of verifying the configuration of such centerships in the countryside of the Rural Territories of Pernambuco and Ceará states, in the northeastern countryside, and as the level of incomes in such territories have some disagreements according to the different configurations in terms of

size of the population of the urban centers. These Rural Territories are ruled by the Territorial Development Secretary of the Agricultural Development Ministry. With the use of data from the system of territorial information of this governmental program, it was able to group the cities under agreement to the criteria demanded for this research and analyze them. The results indicate the relevancy of the positive effect of bigger urban centerships and disclose a series of item for which if they suggest forthcoming deepening.

Keywords: Rural Territories; Regional Development; Urban Centerships; Pernambuco; Ceará.

JEL: R12.

¹ Economista, com Especialização em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Cariri – URCA-CE; Professor de Economia da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF e pesquisador do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social – NIGS (cordeironeto@gmail.com).

² Economista pela Universidade Regional do Cariri – URCA-CE; Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (pedrojunior_noronha@yahoo.com.br)

Introdução

Elemento importante na Economia Regional, a estrutura urbana das regiões e seu papel na difusão espacial do crescimento e desenvolvimento econômicos têm ganhado maior visibilidade nas estratégias de desenvolvimento rural das últimas décadas. A necessidade de dinamizar áreas específicas onde se concentram atividades tradicionais como a agricultura familiar, apesar da força que tem sido creditada ao crescimento das ocupações não-agrícolas, tem levado pesquisadores e formuladores de políticas à concepção de que o sucesso dos programas desenvolvidos nesses espaços está fortemente associado às dinâmicas urbanas com as quais se relacionam. Por tal razão, a noção de território integrando ruralidades e urbanidades tem sido um arcabouço cada vez mais presente nas estratégias de desenvolvimento rural.

No Brasil, tem-se nesse sentido a experiência recente do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, cuja própria criação nessa década já diz muito sobre a emergência da temática regional na questão agrária, agrícola e rural. A materialização das ações dessa secretaria no âmbito do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR) tem se apoiado em ações orientadas para grupos de municipalidades. Entendidas e denominadas como Territórios Rurais, essas estruturas, no interior dos quais há a presença de centros urbanos de porte considerável, instiga que se possam contemplar, com diretrizes e projetos adequados, as virtudes que a abordagem regional vê na centralidade urbana.

Neste artigo, que comunica alguns resultados de uma pesquisa mais ampla e ainda em andamento sobre a ruralidade de micro e mesorregiões dos estados do Nordeste Brasileiro, propõe-se tratar da

“ As seções que seguem percorrem o seguinte: primeiro, apresentam-se as características do contexto nordestino julgadas fundamentais para a discussão em tela e como isso está relacionado ao programa de governo associado ao estudo; depois, aborda-se a noção de territorialidade que integra as práticas de tal programa... ”

questão da centralidade urbana na dinamização dos Territórios Rurais de dois estados nordestinos: Pernambuco e Ceará. A opção pelo Nordeste não é casual: além de ser a parte do país mais desafiante às políticas regionais, trata-se de um contexto no qual a rede urbana tem grandes limitações para integrar as áreas polarizadas. Por sua vez, os casos pernambucano e cearense são delicados em virtude da intensidade de problemas sociais e econômicos a que se faz menção no decorrer do trabalho, como a participação na pobreza regional.

Como objetivos dessa abordagem preliminar do objeto de pesquisa, buscou-se: a) identificar os municípios que compõem a centralidade urbana de cada um dos Territórios Rurais daqueles dois estados e classificá-los quanto ao porte em termos de população residente; b) comparar os níveis de renda nos territórios de acordo com

a presença e o porte de seus núcleos urbanos. Isso permitiu obter indicativos dos diferenciais de cada território quanto à dinamização de suas respectivas áreas circunvizinhas.

No que diz respeito à metodologia, empregaram-se dados secundários disponibilizados no Sistema de Informações Territoriais do MDA (SIT, 2010), tabulados e analisados conforme os objetivos descritos acima.

As seções que seguem percorrem o seguinte: primeiro, apresentam-se as características do contexto nordestino julgadas fundamentais para a discussão em tela e como isso está relacionado ao programa de governo associado ao estudo; depois, aborda-se a noção de territorialidade que integra as práticas de tal programa à questão regional; em uma terceira seção, fazem-se referências teórico-conceituais ao lugar da estrutura urbano-regional nas propostas de desenvolvimento territorial rural; a próxima seção volta-se para os dois casos enfatizados, o pernambucano e o cearense, sendo aí os dados sobre seus Territórios Rurais organizados e comentados; a última seção sintetiza as principais considerações advindas da investigação e aponta desdobramentos necessários ao maior entendimento das relações verificadas entre as variáveis trabalhadas.

Contexto socioeconômico nordestino e atuação da SDT/MDA

A região Nordeste é a que apresenta o maior número de agricultores familiares no Brasil, representados por 2.055.157 estabelecimentos (88,3% do total de estabelecimentos rurais nordestinos), os quais ocupam 43,5% da área regional, produzem 43% de todo o Valor Bruto da Produção da região e ficam com apenas 26,8% do valor dos financiamentos agrícolas regionais (INCRA/FAO, 2000, p. 17).

Tabela 01: Número de estabelecimentos da agricultura familiar e área ocupada segundo as regiões brasileiras

Região	Total de estabelecimentos familiares	% estabelecimentos familiares/total	Área Total (Em ha)	% Áreas/total
Nordeste	2.055.157	88,30	34.043.218	43,50
Centro-Oeste	162.062	66,80	13.691.311	12,60
Norte	380.895	85,40	21.860.960	37,50
Sudeste	633.620	90,50	18.744.730	29,20
Sul	907.635	90,05	19.428.230	43,80
Brasil	4.139.369	85,20	107.768.450	30,50

Fonte: INCRA/FAO (2000).

Agricultores familiares compõem parte importante do que o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, brasileiro, criado em 1999, tem definido como demanda social para as suas ações:

Demanda social representa a incidência de população rural caracterizada como agricultores familiares, comunidades indígenas e quilombolas, pescadores e extrativistas artesanais, famílias assentadas pela reforma agrária ou grupos de trabalhadores rurais que postulam acesso à terra, mobilizados ou não (SDT/MDA, 2005).

Desse modo, o Nordeste se constitui como espaço regional de grande demanda social para o MDA. Primeiramente em termos quantitativos, como colocado acima e, também, em termos qualitativos, o que, nesse último caso, pode ser ilustrado pelos dados que seguem. Simultaneamente à expressividade quantitativa da agricultura familiar, o Nordeste também se destaca, dessa vez negativamente, quanto às condições de vida da população. Ao estudar a evolução da pobreza nordestina nas três décadas compreendidas entre 1970 e 1999, Rocha (2003) observa que nesse período, na região

[...] não só o número de pobres sempre foi mais elevado [...] do que no restante do país, como os pobres nordestinos foram mais intensamente pobres, no sentido de que sua renda média se distanci-

ava mais dos valores de referência adotados como linhas de pobreza (ROCHA, 2003, p. 76).

Essa situação implica, no âmbito da atuação do MDA, uma forte carência, especificamente em termos do que essa instituição tem denominado por “promoção do desenvolvimento sustentável de territórios rurais” (SDT/MDA, 2005a), uma vez que “chama a atenção o forte crescimento da participação do Nordeste na pobreza rural brasileira, que passa de 45,8% em 1970 para 68,17% em 1999” (ROCHA, 2003, p. 12) (Tabela 2). Semelhantemente, Kageyama e Hoffmann (2000) indicam que determinados estudos apontam para o fato de que

a região específica em que está localizada um dado domicílio rural no Brasil tem grande influência sobre as condições de vida no mesmo. Esse fator seria bastante desfavorável para as famílias nordestinas. Numa análise, referida pelos autores, das relações entre pobreza e diversas características domiciliares brasileiras,

o efeito mais ‘dramático’ [...] sobre a probabilidade de ser pobre foi a localização regional: saindo da região usada como base, a metropolitana de São Paulo, qualquer outra localização, sobretudo no Nordeste, aumenta a probabilidade de pobreza, controlados os demais fatores (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2000, p. 154).

A elevação das condições nas quais vivem as populações rurais é o principal propósito, oficialmente definido, na perspectiva da área integrada de atuação do MDA trabalhada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Criada em 2003, essa secretaria propõe e realiza estratégias de superação de tais condições a partir de um paradigma de desenvolvimento rural relativamente recente: a abordagem territorial.

Tabela 02: Proporção de pobres (%) – 1970-1999 – Nordeste e Brasil por Estratos

Brasil, NE/Estratos	1970	1980	1990	1999
Brasil	68,36	35,33	30,25	21,11
Nordeste	86,75	59,39	45,83	29,44
Part. NE no BR	38,54	49,17	45,04	40,23
Brasil Metrop.	53,24	27,16	28,86	23,72
Nordeste Metrop.	76,04	51,78	43,41	32,85
Part. NE no BR	22,16	29,51	25,99	24,52
Brasil Urbano	65,26	32,71	26,85	18,97
Nordeste Urbano	84,54	59,07	43,73	28,54
Part. NE no BR	36,32	47,71	44,20	39,50
Brasil Rural	78,65	45,59	39,26	22,63
Nordeste Rural	90,06	61,94	49,20	28,80
Part. NE no BR	45,80	60,66	65,33	68,17

Fonte: Rocha (2003).

A idéia é a de unir os municípios em um projeto de desenvolvimento territorial por meio da formação de novos arranjos intermunicipais, pois, para os formuladores dessa estratégia, a escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento, enquanto a escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais que precisam ser mobilizadas com esse tipo de iniciativa (ORTEGA, 2008, p. 161).

A partir de referências conceituais e teóricas como território, abordagem territorial, capital social, gestão social, empoderamento e institucionalidades (SDT/MDA 2005a), bem como de ordenamento e desenvolvimento, território rural e microrregião rural (SDT/MDA2005b), a SDT tem coordenado a criação de consórcios intermunicipais de Desenvolvimento Rural Sustentável: os Territórios Rurais. Nesse processo, a seleção e priorização dos territórios envolvem parâmetros específicos, dentre eles: “a priorização de parâmetros que materializam o foco de atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário: concentração de agricultores familiares; concentração de famílias assentadas por programas de reforma agrária; concentração de famílias de trabalhadores rurais sem terra, mobilizados ou não” (SDT/MDA, 2005a, p. 16-17). De acordo com a SDT/MDA (2005b, p. 28), “as microrregiões rurais indicam, preliminarmente, de quais regiões deverão se revelar os territórios rurais a serem trabalhados prioritariamente, uma vez que a disponibilidade de recursos não permite uma dispersão muito ampla das ações”.

Dados do sistema de informações territoriais do MDA revela que o Brasil conta atualmente com 164 Territórios Rurais consolidados pela estratégia da SDT, dos quais 68 estão localizados no Nordeste, o que representa 42% do total. Res-

salte-se que nos 164 Territórios Rurais Brasileiros encontram-se conjugados 2500 municípios (SIT, 2010), já que cada unidade territorial congrega grupos de municipalidades, nos quais a SDT se coloca com a missão de “promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas [...] que objetivem o incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural” (SDT/MDA, 2005a, p. 7). Esses territórios são definidos através de uma categorização que qualifica a microrregião como rural desde que ela apresente “densidade demográfica menor que 80 habitantes/km² e população média por município de até 50 mil habitantes” (SDT/MDA, 2005a, p.16). Partindo desses quesitos, “sempre que uma microrregião atinge índices que a categorizam como ‘rural’, nessa categoria se incluem todos os municípios que compõem a microrregião considerada” (SDT/MDA, 2005b, p. 28).

A noção de territorialidade na SDT

Obviamente, esses territórios incluem “núcleos urbanos”, como são definidas oficialmente as sedes dos municípios. Porém, a aplicação da abordagem territorial permite romper com “velhos mitos”, como a de que o rural é sinônimo de agrícola ou da necessidade de uma visão dicotômica rural-urbana (GRAZIANO DA SILVA, 2002). Além disso, esse tratamento das unidades de atendimento inspira-se em diversas pesquisas que apontam a necessidade de rever a institucionalidade presente nas políticas de desenvolvimento rural, donde se destacam os trabalhos de José Eli da Veiga, para quem “é absolutamente necessária alguma forma de articulação microrregional dos municípios rurais, que inclua seu eventual centro urbano e seus municípios intermediários, para que possa haver diagnóstico, planejamento, divisão do

trabalho e capacidade operacional” (VEIGA, 2003, p. 48). Essa forma de conceber o território possibilita a sinergia entre as iniciativas intermunicipais ao invés de uma pulverização de recursos em estratégias municipalistas (ORTEGA, 2008). Esse modo de conceber a questão vai no sentido da “procura das relações entre as regiões rurais (que não podem ser definidas como as que se encontram em campo aberto, fora dos limites das cidades) e as cidades de que dependem” (ABRAMOVAY, 2000, p. 3).

Na perspectiva do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, as referências conceituais empregadas na sua elaboração conduziram à formulação de diretrizes expressas em SDT/MDA (2005a, p. 12-13). Essas diretrizes são oriundas de referências que partem das concepções de território, capital social, gestão social, empoderamento e institucionalidades. Abaixo procura-se precisar principalmente a noção de território, a fim de evidenciar que o embasamento advindo do seu uso deve despertar para algumas questões-chave, que ao mesmo tempo em que demonstram a pertinência da utilização desse referencial nas estratégias de desenvolvimento rural, também revelam pontos nevrálgicos a serem enfrentados no processo.

A concepção de território empregada é a apresentada por Abramovay (2000b, p. 385-386), como sendo a representação de

uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades” [e resultantes] “de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir”. Ao seu turno, a noção de capital social se refere a “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumen-

tar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (PUTNAM apud ABRAMOVAY, 2000b, p. 380).

Ao discorrer sobre esse tema, Abramovay (2000b) considera que o papel desse tipo de recurso na dinamização socioeconômica está na capacidade de coordenação entre os atores, gerada pela qualidade e diversidade das instituições, mediante a emergência de um clima de confiança que permite um nível satisfatório de previsibilidade entre os agentes.

Nesse sentido, é que é possível falar em *Contratos Territoriais de Desenvolvimento*, acordos explícitos ou tácitos que reúnem diversos agentes locais e mesmo os distintos municípios. Contudo, não se pode imaginar que os consensos em torno desses acordos presumam o mesmo nível de adesão e participação por parte de todos os seus componentes, nem o mesmo nível de sucesso em todos os casos. É preciso considerar que *“algunos actores están más habilitados socialmente para obtener la cooperación de los otros, para maniobrar em torno a actores poderosos y saber como construir coaliciones políticas en la vida”* (FLIGSTEIN apud ABRAMOVAY, 2006, p. 61). Estes seriam os traços básicos do que se denominaria por habilidade social: a *“habilidad social (social skill) es la capacidad de inducir, de obtener la cooperación ajena. Es en base a esta capacidad como se construyen órdenes locales que serán decisivos para el funcionamiento de las organizaciones y, en particular, de los mercados”* (ABRAMOVAY, 2006, p. 61).

Essas observações estão presentes nos estudos de Ortega (2008), quando coloca que não se pode subestimar a importância dos conflitos inter e intra-classes no processo de construção de pactos territoriais de desenvolvimento rural, destacando o poder que as oligarquias desses espaços ainda detêm para orientar os processos locais a seu favor. Assim, não se pode cair no que Brandão (2007), chama de “pensamento único localista”:

as abordagens da moda têm abandonado a perspectiva crítica da sociedade, retornando ao conceito de comunidade, constituída por atores e agentes, e não classes sociais, que orientariam suas ações pelo compartilhamento dos valores da auto-identidade e do pertencimento a comunas, mais do que por interesses de classe (BRANDÃO, 2007, p. 45).

Tendo em mente as discussões acima referenciadas, compreende-se o ambiente de complexidade em que se processa o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. As heterogeneidades territoriais que se encontram em um país com a formação histórico-cultural que o Brasil tem e sua dimensão continental, levaram a SDT/MDA a formular os resultados a alcançar em cada TR como “quatro áreas de resultado” e não como objetivos específicos que fossem “excessivamente genéricos”. Essas áreas de resultado seriam: a) o fortalecimento da gestão social; b) o fortalecimento das redes sociais de cooperação; c) a dinamização econômica dos territórios rurais; e d) a articulação entre políticas públicas. Como pano de fundo de todos esses aspectos está o caráter da sustentabilidade do modelo de desenvolvimento desejado. Nesse sentido, Andrade (2001), considera o paradigma da sustentabilidade como requisito de um tratamento mais complexo do planejamento e a realização de estratégias adequadas a essa nova concepção, pois o desenvolvimento passa a ser visto de forma holística, deixando de ser um problema apenas econômico para incorporar as dimensões ambiental, social, cultural e política, além do componente essencialmente econômico. Segundo a autora, essa multiplicidade é fruto do alargamento dos três princípios básicos propostos para o modelo por Ignacy Sachs, a saber: a prudência ecológica, a eficiência econômica e a justiça social.

As dificuldades identificadas na consolidação de Territórios Rurais foram estudadas por Ortega (2008, p. 172-173), que sintetizou as mesmas no seguinte:

- *empecilhos para a realização de uma capacitação com a finalidade de diagnosticar, formular e gerir projetos;*
- *dificuldades políticas para a construção de um pacto territorial (oligarquias locais têm grande capacidade de exclusão), com a minimização dos conflitos políticos locais inerentes a uma sociedade de classes;*
- *a carência de infra-estrutura básica ainda é considerável, particularmente em territórios deprimidos;*
- *a necessária articulação em arranjos horizontais e verticais entre as diferentes instâncias de poder é dificultada por colorações político-partidárias distintas;*
- *o ambiente macroeconômico nem sempre é levado em consideração na hora de elaborar os projetos de desenvolvimento territoriais;*
- *minimização do papel do espaço e das políticas nacionais;*
- *necessidade de levar em consideração a história e a inserção na ordem capitalista;*
- *critérios para seleção de municípios determinada de cima para baixo;*
- *problemas conjunturais de implementação (por exemplo, períodos eleitorais desencontrados entre os níveis municipais e o estadual e federal);*
- *falta de tradição e rivalidades políticas dificultam ações intermunicipais;*
- *é preciso capital social: elevado capital social para a construção de um pacto territorial.*

Em outras partes do texto, Ortega (2008) também aponta dificuldades que se dão por outras razões, como a problemática superação de uma “rígida dicotomia rural-urbana”, que leva muitos planos

territoriais a apresentarem fortemente um “viés agrarista”, ou ainda o difícil rompimento total com orientações tradicionais em muitas políticas públicas, como a “fragmentação, setorialização, competição entre os setores da administração pública, natureza clientelista e assistencialista” (ORTEGA, 2008, p. 168).

Diante desses problemas, como imaginar a superação dos entraves ao desenvolvimento pela abordagem da territorialidade? Certamente, a resposta não está em dizer às sociedades territoriais deprimidas que “esperem que o trem da história passe por ali e os reterritorialize” (ORTEGA, 2008, p. 219). Isso implica entender o caráter acríptico de uma “endogenia exagerada”, como alerta Carlos Brandão (2007a, p. 38):

Essa ‘endogenia exagerada’ das localidades crê piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tem controle sobre seu destino e procura promover sua *governança* virtuosa lugareira. Classes sociais, oligopólios, hegemonia etc. seriam componentes, forças e características de um passado totalmente superado, ou a ser superado (grifo do autor).

Em outro momento, o autor afirma: “Se tudo depende da virtuosidade microeconômica, há pouco ou nenhum papel para os fatores ‘exógenos’ e ‘macroeconômicos’. Câmbio, juros, fisco, relação salarial, questões monetárias, financeiras etc. parecem ‘questões fora do lugar’” (BRANDÃO, 2007a, p. 47).

Tendo em vista essa questão, a análise de Ortega (2008) a respeito do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais é de que ele representa grande avanço das políticas públicas brasileiras, sobretudo em relação às práticas predominantes na década de 1990. Naquela década, a perspectiva predominante do desenvolvimento local tinha a pretensão de restringir o papel do governo fede-

ral, embalada pelo desejo de descentralização e pelo consenso neoliberal com vistas a capitanear os esforços do Estado para a estabilização macroeconômica e a geração de superávits primários. Para o economista, o programa em questão, o PDSTR, demonstra a preocupação com a articulação de ações em dois níveis: de cima para baixo (*top-down*) e de baixo para cima (*bottom-up*), o que compreende a relativização da crença na capacidade de geração de desenvolvimento autônomo e endógeno por parte dos territórios rurais deprimidos. Para ele, é fato que:

as políticas descentralizadoras demandam uma forte atuação intervencionista do governo central, não somente em função de sua capacidade superior em financiar a infra-estrutura básica de desenvolvimento local, como, também, de exercer o seu poder junto aos fortes grupos políticos locais que podem fazer valer seus poderes para uma distribuição assimétrica dos investimentos governamentais (ORTEGA, 2008, p. 32).

O lugar do urbano no Desenvolvimento Territorial Rural: alguns aportes teórico-conceituais

Cabe aqui fazer referência a um dos problemas inerentes à dinamização de espaços rurais. Dado o declínio das rendas agrícolas da população rural e o ganho de importância que as denominadas Ocupações Rurais Não-Agrícolas (ORNA's) assumiram a partir da última década do século passado (GRAZIANO DA SILVA, 2002), cada vez mais se associa o desenvolvimento rural à parte da atividade não-agrícola. Todavia, Graziano da Silva (2002) coloca que esse pode ser um novo mito sobre a

questão, a de que as ORNA's possam ser a solução para o desemprego e o motor de desenvolvimento nas regiões atrasadas. O autor demonstra que tais ocupações não estão livremente acessíveis às famílias que viram deteriorar o rendimento advindo da agropecuária, visto que os atributos pessoais exigidos nos segmentos não-agrícolas lhes são geralmente ausentes, além do fato de que nesses últimos, muitos trabalhos são precários e de baixa qualificação. Porém, o caráter mais importante sobre a dinamização problemática do mundo rural nas regiões atrasadas e de “rede urbana de pequena dimensão”, diz respeito ao fato de que “as ORNA's têm maior dinamismo justamente naquelas áreas rurais que têm uma agricultura desenvolvida e/ou estão mais próximas de grandes concentrações urbanas. Ou seja, nas regiões mais atrasadas, não há nem emprego agrícola e muito menos ocupações não-agrícolas” (GRA-ZIANO DA SILVA, 2002, p. 426-427).

É esclarecedora a afirmação de Alencar (2005, p. 301), de que a própria onda que se assiste atualmente, de (re)valorização de atributos rurais emerge das “ordenações que vêm da cidade”, movidas entre “entusiasmo pelo progresso urbano industrial (o processo modernizador) e nostalgia do agroindustrial (as imagens da natureza) [...]”³. Não há como fugir, então, da constatação de que os centros urbanos são promotores do fenômeno da ruralidade, que emerge com características próprias de um processo histórico contemporâneo e conforme Veiga (2006) faz com que se assista ao “nascimento de outra ruralidade”, longe de um “completo triunfo da urbanidade” ou, noutro extremo, de um “renascimento rural”. Abramovay (2000), por sua vez, indica que esse

³ Para Veiga (2006, p. 335), “a dimensão ambiental da globalização age para tornar as áreas rurais cada vez mais valiosas à qualidade de vida, ou ao bem-estar, pela ação de uma espécie de trindade: conservação do patrimônio natural, aproveitamento econômico das decorrentes amenidades, e exploração de novas fontes de energia”.

é exatamente um dos pontos de convergência sobre o meio rural na literatura internacional, isto é, um relativo consenso a respeito da dependência do sistema urbano:

o bem-estar econômico das áreas de povoamento mais disperso está ligado e depende da atividade econômica das áreas mais densamente povoadas. Não é uma coincidência que as áreas rurais mais prósperas tenham estreitos laços econômicos com outras partes do mundo e com grandes centros urbanos (CASTLE *apud* ABRAMOVAY, 2000, p. 13).

Independentemente de como seja abordada a influência dos espaços urbanos no processo de crescimento e desenvolvimento econômico, essa relação é entendida como central. É nesse sentido que Storper e Venables (2005, p. 21) iniciam seu texto afirmando: “Um dos fatos comprovados na geografia econômica é que o poder da aglomeração permanece forte, ainda que os custos de transporte e comunicação continuem declinantes”.

Em Souza (2009) encontra-se uma abordagem do lugar teórico conferido a centros urbano-industriais na difusão espacial do crescimento econômico. Para o autor, isso é feito por teorias da economia regional defensoras da concepção de que “a região tem dentro de si as fontes de seu próprio crescimento. É o meio que cria as condições para a atração de capitais de outras áreas e isso se torna ainda mais importante em ‘tempos de globalização’” (SOUZA, 2009, p. 77). Assim, a teoria dos pólos de crescimento, a substituição regional de importações, os pólos de desenvolvimento e o desenvolvimento local endógeno seriam as principais vertentes dessa defesa.

A conhecida teoria dos pólos de crescimento de François Perroux é referência inevitável. A partir da noção do crescimento econômico espacialmente concentrado, fenômeno intrínseco ao capitalismo, chega-se a uma configuração das regi-

ões onde há uma fundamental “presença de empresas interdependentes, motrizes e polarizadas, no centro principal e em regiões vizinhas, interligadas por canais de fluxo eficientes, [favorecendo] a difusão de bens, pessoas, informações, fatores de produção e inovações tecnológicas” (SOUZA, 2009, p. 57). A indústria motriz é o elemento conceitual que incorpora a influência do pólo concentrador do crescimento sobre a sua área polarizada e consiste num tipo particular de atividade do centro urbano dinâmico. Essa indústria “tem o poder de disseminar o progresso técnico no espaço, gerar novas tecnologias, empregar mão-de-obra especializada e melhor remunerada, além de gerar produtos com maior valor agregado” (SOUZA, 2009, p.58).

A teoria do desenvolvimento desequilibrado de Hirschman (1960) é uma leitura alternativa, conforme Souza (2009), dessa visão de Perroux. A ênfase nos encadeamentos verticais e horizontais entre os setores industriais e a “capacidade do setor moderno” para mobilizar as “economias do resto da comunidade” via *capacidade completiva do investimento* são pontos importantes na estratégia de crescimento regional que pode ser encontrada em Hirschman (1960).

Se a trajetória econômica de um território é determinada pelo tipo de atividade que ali se implanta e progride, é preciso selecionar, com critérios que tenham objetivo desenvolvimentista, os setores prioritários para uma determinada área. Nesse sentido, a substituição regional de importações teria a principal função de “maximizar a retenção dos efeitos de encadeamento na própria região, evitando a sua evasão através das importações inter-regionais” (SOUZA, 2009, p. 65). A seleção de setores com poder industrializante poderia nesse caso reduzir a força de efeitos negativos irradiados de outras regiões dinâmicas, que poderiam drenar recur-

sos produtivos. Assim, os esforços são centrados nas atividades-chave exportadoras ou de pequeno impacto sobre as importações regionais, que minimizam o estrangulamento externo. Para isso, a matriz de insumo-produto regional representa ferramenta importante no subsídio à tomada de decisão. Analogamente, Hirschman (1960) fala de maximizar efeitos fluentes dos setores modernos e de evitar vazões de renda. Nas palavras de Souza (2009, p. 65), “um região com sangria de recursos para outras áreas apresenta, na prática, déficits sistemáticos em sua balança comercial e esse desequilíbrio mantém o subdesenvolvimento”.

A idéia de pólo de desenvolvimento vai além da concepção de pólo de crescimento no que se refere à dimensão espacial e setorial das transformações orientadas pela indústria motriz. Reconhecendo a presença concomitante de efeitos fluentes e efeitos regressivos do centro urbano-industrial sobre a sua área de influência, volta-se aqui para o resultado líquido dessas duas forças. Se os efeitos propulsores são os costumeiramente enfatizados e consistem no poder de encadeamento a montante e a jusante, tem-se que:

os efeitos regressivos são a drenagem de recursos e valores de regiões periféricas pela região central. Suas indústrias motrizes concorrem no mercado de fatores, elevando seus preços [...]. A região central torna-se um pólo de desenvolvimento quando esse saldo for positivo para a região periférica. Esta última poderá entrar em um processo acumulativo de desenvolvimento (SOUZA, 2009, p. 70).

A teoria do desenvolvimento local endógeno, por sua vez, centra sua atenção em elementos conceituais como meios inovadores, regiões inteligentes e sistema regional de inovação. Nessa perspectiva, é a atuação dos atores locais que passa a ser a força mais relevante

na dinamização do ambiente regional interno e sua competitividade sistêmica.

Destaca-se, assim, o papel dos atores locais no desenvolvimento: universidades, centros de pesquisa, prefeituras, agências de fomento à pesquisa, associações comerciais e industriais, entre outros. Esses atores têm como papel estimular as inovações, reduzir os custos de produção das empresas locais e estimular sua ação nos mercados (SOUZA, 2009, p. 77).

Em todas essas concepções teóricas, a hierarquia urbana joga com funções importantes, da articulação espacial à oferta de institucionalidades e equipamentos sociais que facilitem a ação dos agentes econômicos. É lugar comum, por exemplo, a defesa de que “a obtenção de crescimento menos polarizado passa pelo desenvolvimento da rede urbana, articulada aos centros principais por canais de transportes e de comunicação” (SOUZA, 2009, p. 75).

Quando se trata do Nordeste brasileiro, compreende-se a presença de elementos preocupantes em relação ao desenvolvimento territorial rural em face da frágil configuração urbana regional, das limitações na formação de uma rede urbana regional que possa com mais efetividade dinamizar as áreas ao seu entorno. Conforme Diniz (2002), o Brasil obteve na segunda metade do século XX, a partir do crescimento demográfico e da urbanização, a formação de uma malha urbana considerável. Todavia:

[...] no Nordeste, não se desenvolve uma rede de cidades de porte médio, prevalecendo a alta concentração em algumas capitais (Salvador, Recife, Fortaleza) e, secundariamente, nas demais capitais. Além de não se formar uma rede urbano-industrial e de serviços integrada, a grande concentração da população em poucas cidades agrava os problemas sociais de emprego e habitação (DINIZ, 2002, p. 251).

Essa é uma das razões que leva Cano (2002) a indicar os entraves que se estabelecem comprometendo o sucesso de políticas “localistas”. O autor destaca a complexidade do contexto nordestino a partir da observação de que o Nordeste tem aproximado sua renda média da média nacional numa aparente convergência que, em parte, é resultado do movimento migratório que desfavorece a região. Isso o leva a entender que o país necessita tratar a questão regional como parte de um plano de desenvolvimento da nação, uma vez que o parcelamento das políticas pela idéia de competitividade territorial, única e exclusivamente, é insuficiente para dar conta dos problemas brasileiros. Em suas palavras, é preciso “evitar o sentido de verdadeira panacéia que ora se pretende dar às chamadas políticas de desenvolvimento territorial” (CANO, 2002, p. 287).

Diante desses apontamentos, entende-se que o enfrentamento de problemas no desenvolvimento das regiões a partir de concepções teóricas que se voltam para as fontes internas de crescimento regional, como a própria estrutura urbano-industrial, é problemático quando se refere Nordeste. Embora não se possa aí ignorar o relevante papel que as centralidades urbanas pos-

sam assumir na dinamização territorial, é preciso atentar para as limitações das estratégias calcadas nessa relação.

Os Territórios Rurais no Ceará e no Pernambuco

Como um dos objetivos específicos tratados pela SDT é a apoiar a “dinamização e diversificação das economias territoriais, tendo por referências a valorização dos recursos locais, a competitividade territorial, o crescimento e a distribuição da renda com o incremento de empregos”, bem como “visando à geração de riquezas com equidade social” (SDT/MDA, 2005a, p.7), compreende-se a atenção especial que deve ser dada ao Nordeste. No interior da região, o estado nordestino que ocupa a primeira posição no *ranking* das Unidades da Federação do Nordeste com maior participação no número de pobres da região é a Bahia (ROCHA, 2003), Tabela 3, onde estão presentes 13 Territórios Rurais apoiados (SIT, 2010). Os estados de Pernambuco e Ceará representam a segunda e a terceira posição, respectivamente, no *ranking* da pobreza nordestina apresentado pela autora, sendo que há sete TR’s cearenses e oito pernambucanos.

Tabela 03: Participação no número de pobres no Nordeste, segundo estados – 1992 e 1999

Estados	1992	1999	Desvio (%)		1999-1992
	Part. (%)	ranking	Part. (%)	Ranking	
Maranhão	11,15	(4)	12,19	(4)	1,03
Piauí	6,73	(6)	6,27	(6)	-0,47
Ceará	15,98	(3)	16,08	(3)	0,10
Rio G. do Norte	5,39	(7)	4,70	(8)	-0,69
Paraíba	7,61	(5)	6,30	(5)	-1,31
Pernambuco	17,39	(2)	18,11	(2)	0,72
Alagoas	5,10	(8)	5,97	(7)	0,87
Sergipe	3,03	(9)	3,31	(9)	0,28
Bahia	27,46	(1)	27,11	(1)	-0,35
Nordeste	100,00		100,00		-

Fonte: Rocha (2003).

“
Por sua vez, o estado do Ceará manteve-se na segunda posição do ranking no intervalo temporal analisado, no qual se verifica elevação de 0,10% na sua participação ...”

Da Tabela 03, acima, algumas particularidades estaduais podem ser destacadas. Desde o ano de 1992 até 1999, horizonte de tempo visualizado, Pernambuco se manteve na segunda posição entre os estados nordestinos de maior participação na pobreza regional. Em termos estaduais, essa participação cresceu 0,72% no período, sendo esse crescimento inferior apenas aos que ocorreram nos estados do Maranhão (1,03%) e de Alagoas (0,87%). Os demais estados tiveram leves ampliações de participação (Sergipe e Ceará), bem abaixo do ocorrido com Pernambuco, Maranhão e Alagoas, ou reduziram seu percentual de pobres no total regional (Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte e Piauí). Assim, o contexto pernambucano se destaca pela sua elevada participação na pobreza nordestina, bem como pela rigidez da mesma, que não apresenta redução alguma nos anos compreendidos acima (1992/99) e, pelo contrário, eleva-se. Por sua vez, o estado do Ceará manteve-se na segunda posição do ranking no intervalo temporal analisado, no qual se verifica elevação de 0,10% na sua participação regional.

As observações feitas acima permitem compreender a importância de uma política pública como o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais no Pernambuco e no Ceará. Não é ca-

sual que 113 dos 185, ou seja, 61,08%, dos municípios daquele primeiro estado estejam contemplados pelo programa e incluídos nos oito territórios rurais dentre os existentes no âmbito estadual. No Ceará são sete territórios participantes num total de 113 municípios, ou 61,41% dos 184 municípios do estado.

Os Territórios Rurais do MDA se restringem ao interior dos estados pela própria ação orientada para a dinamização de economias menos dinâmicas, portanto, mais distantes das áreas das regiões metropolitanas.

Um paralelo oportuno: o artigo de Lima e Lima (2008) se propõe a identificar, nos estados do Nordeste brasileiro, áreas que se mostrem economicamente dinâmicas. Para isso, os autores se apóiam metodologicamente em dados de 2000 a 2004 sobre a população, o emprego e o PIB das regiões. Aqui, ressaltam-se os resultados a que chegou esse estudo quanto aos estados de Pernambuco e Ceará, que são foco da presente pesquisa.

De acordo com os critérios utilizados por Lima; Lima (2008), Pernambuco apresenta como áreas dinâmicas, além da Região Metropolitana de Recife: a) o pólo de agricultura irrigada do São Francisco, com centro econômico em Petrolina; b) o sertão do Araripe, em torno do município de Araripina; e c) o agreste setentrional, em torno do município de Caruaru. Ao seu turno, no Ceará tem-se: a) o Sul, no entorno de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, apesar de a referida pesquisa apontar que em contraste com o crescimento populacional essa região tem um crescimento do PIB muito baixo; b) o Noroeste cearense, em torno de Sobral; e c) os arredores de Aracati.

Especificamente quanto a Pernambuco, os apontamentos feitos pela pesquisadora Maria de Nazareth B. Wanderley, nas suas investigações sobre a ruralidade, evidenciam a fragilidade da vivência urbana nos espaços geo-

gráficos do interior pernambucano. Em Wanderley (2009), a socióloga reflete sobre as implicações da urbanização do Estado ficar concentrada na Região Metropolitana de Recife sobre a vida dos pequenos municípios e indica que:

[...] apesar de significativa, a urbanização pernambucana parece frágil, ao não conseguir, a exemplo de outras regiões, disseminar em seu interior aglomerados urbanos de certo porte, que possam funcionar como pólos dinamizadores regionais. De fato, adotando o recorte assumido nesse trabalho, a rede propriamente urbana seria constituída por 46 cidades, das quais 28 com população entre 20.000 e 50.000 habitantes (WANDERLEY, 2009).

Diante dessas breves observações, no intuito de contextualizar a abordagem que segue, busca-se observar os Territórios Rurais pernambucanos e cearenses a partir do seguinte ângulo: a dimensão da centralidade urbana em cada grupo de municípios definido pelo MDA. Além disso, três passos foram considerados. Primeiro, trata-se de agrupar os municípios de acordo com o tamanho da população em cada TR, de modo a destacar aqueles com mais de 50 mil habitantes e os que possuam mais de 100 mil. Como o próprio critério de agrupamento dos municípios no Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR) passa por formar conjuntos onde a média populacional seja de 50 mil habitantes (SDT/MDA, 2005a), aquelas municipalidades acima desse número são neste trabalho definidas como a *centralidade urbana* do território. Em segundo lugar, como será posteriormente detalhado, a renda *per capita* de cada território foi apresentada na procura de verificar diferenças entre os patamares de renda entre as regiões de maior e de menor centralidade urbana. Para tanto, calculou-se a renda *per-capita* dessas áreas de duas formas distintas, uma incluindo o centro urbano e outra excluindo o mesmo, para aproximar-se de um

indicativo da influência desse centro sobre os municípios que se avizinham. Também, verificou-se esse nível de renda nos municípios com mais de 50 mil habitantes e naqueles com mais de 100 mil, separadamente. Por fim, em terceiro lugar, comparou-se, em cada estado, o nível de renda per capita do território de maior centro urbano com a renda per capita dos demais, tomando-se apenas o conjunto de municípios de menos de 50 mil habitantes, ou seja, o entorno, como maneira de observar diferenciais entre o poder de cada centro em elevar a renda em volta de si mesmo.

O caso dos TR's em Pernambuco

Conforme a Tabela 4, abaixo, a população dos centros urbanos dos Territórios Rurais pernambucanos totaliza mais de 1,2 milhão de pessoas, sendo 589 mil pertencentes a municípios de mais de 100 mil pessoas, embora sejam esses últimos apenas três: Caruaru, Petrolina e Garanhuns. São portanto apenas três TR's que contam com municípios desse porte: o Agreste Central, o Agreste Meridional e o Sertão do São Francisco. Nesses dois últimos, com exceção dos centros já referidos, não há municípios com mais de 50 mil habitantes. No Agreste Central, todavia, além de Caruaru, há mais três municípios que superaram esse número, o que faz desse território o de maior centralidade urbana dos oito existentes, com um núcleo de dimensão considerável, seguido pelo Sertão do São Francisco. Ademais, observe-se que os TR's Mata Norte e o Sertão do Araripe possuem respectivamente, três e dois municípios de mais de 50 mil habitantes, chegando, nessa ordem, a 191 mil e 127 mil residentes, motivo pelo qual se destacam à frente do Agreste Meridional, cujo único centro urbano é Garanhuns. O Sertão do Pajeú e a Mata Sul contam respectivamente com Serra Talhada e Palmares, de mais de 50 mil habitantes. Somente o território de Itaparica não apresenta nenhum centro com alguma dessas características.

TABELA 04: População dos territórios rurais do CE e PE com municípios a cima de 50 e 100 mil habitantes - 2007.

Territórios/Municípios	> 50 mil habitantes	> 100 mil habitantes
	TOTAL	TOTAL
Agreste Central (11 municípios)	438.751	253.634
Bel Jardim	68.698	-
Bezerros	57.371	-
Caruaru	253.634	253.634
Santa Cruz do Capibaribe	59.048	-
Agreste Meridional (20 municípios)	117.749	117.749
Garanhuns	117.749	117.749
Itaparica (7 municípios)	-	-
-	-	-
Mata Norte (19 municípios)	191.894	-
Carpina	63.811	-
Goiana	71.177	-
Timbaúba	56.906	-
Mata Sul (19 municípios)	55.790	-
Palmares	55.790	-
Sertão do Araripe (10 municípios)	127.631	-
Araripina	70.898	-
Ouricuri	56.733	-
Sertão do Pajeú (20 municípios)	70.912	-
Serra Talhada	70.912	-
Sertão do São Francisco (07 municípios)	218.538	218.538
Petrolina	218.538	218.538
TOTAL	1.221.265	589.921

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretária do Desenvolvimento Territorial

Partindo da segmentação feita acima, a próxima tabela ressalta a renda *per capita* dos territórios. Continuando com a mesma definição de centro urbano, isto é, o grupo de municípios com mais de 50 mil habitantes, verifica-se que em todos os territórios, esses centros apresentam renda por pessoa superior à média do território e, conseqüentemente, mais superior ainda a renda média do território sem o seu devido centro urbano. É notório que o Agreste Central e o Sertão do São Francisco, os dois maiores em termos de núcleo urbano também sejam aqueles com maiores níveis de renda nos seus devidos centros e que fora do centro urbano também apresentam renda per capita maiores que os demais, com exceção para o fato de que o território de Itaparica supera o Sertão do São Francisco nesse quesito, sendo porém o único a fazê-lo. Em face de o maior município de Itaparica ser Petrolândia, com pouco mais de 27 mil habitantes, essa constatação destoa da regularidade das demais comparações.

Lima e Lima (2008) apontam que o Agreste Setentrional pernambucano, onde se encontra Caruaru, principal cidade do território que o MDA denomina como Agreste Central, "tem seu crescimento econômico e sua atração populacional explicados pelo crescimento do pólo têxtil/confeccões na região. Nessa área, o maior município é Caruaru, entretanto, a indústria têxtil/confeccões da região tem atuado em diversas outras cidades" (LIMA; LIMA, 2008, p. 16). Esses autores também comentam a dinâmica do município de Araripina, no Sertão do Araripe, enfatizando a extração e fabricação de gesso ali existente.

TABELA 05: Renda média *per capita* dos territórios rurais, com distinção dos municípios com mais de 50 e 100 mil habitantes - 2000.

	AGRESTE CENTRAL	AGRESTE MERIDIONAL	ITAPARICA	MATA NORTE	MATA SUL	SERTÃO DO ARARIPE	SERTÃO DOPAJEÚ	SERTÃO DO SÃO FRANCISCO
Sem o centro urbano	106,24	72,24	97,12	80,79	80,86	81,68	83,89	92,55
Com o centro urbano	126,81	77,02	97,12	93,78	83,68	87,31	86,04	108,07
Apenas > 50 mil hab.	162,81	167,83	-	136,12	134,47	109,84	126,98	201,23
Apenas > 100 mil hab.	209,76	167,83	-	-	-	-	-	201,23

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretária do Desenvolvimento Territorial

A comparação da renda *per capita* no território de maior centralidade urbana, o Agreste Central, com os demais, é feita na Tabela 06. É evidenciado abaixo que o Agreste Central supera todos os outros grupos de municípios em relação à renda média nos conjuntos completos (1ª coluna) e no que respeita apenas aos entornos dos núcleos urbanos (última coluna). Percebe-se, quanto ao município de Itaparica, que esse é o menos superado pelo Agreste Central apesar da ausência de municípios de porte considerável no mesmo, o que instiga maior levantamento de informações a seu respeito, sua estrutura produtiva e suas relações econômicas.

Excetuando Itaparica da comparação, tem-se que o Sertão do São Francisco, de segundo maior centro urbano, é aquele mais próximo dos níveis de renda do Agreste Central, tanto na média territorial como nos municípios de menos de 50 mil habitantes. O fato de o Agreste Meridional ser o mais distante na comparação com o Agreste Central, apesar de ser dotado de um núcleo urbano maior do que a Mata Sul e do que o Sertão do Pajeú proporciona questionar em que medida se dá a influência do porte urbano e qual o papel de outros elementos como a estrutura produtiva, a distribuição de renda, a quantidade de núcleos urbanos, dentre outros. Quanto ao

número de núcleos, vê-se que a Mata Norte e o Sertão do Araripe, que possuem três e dois núcleos respectivamente, embora menores que 100 mil habitantes, ficam mais próximos das médias do Agreste Central do que acontece com o Agreste Meridional, que possui Garanhuns com mais de 100 habitantes sem, no entanto, ter outras cidades que sequer cheguem a 50 mil. Seria então, a partir de uma dada dimensão, o número de centros, mais importante do que o seu tamanho para a difusão do crescimento econômico pela área polarizada?

A defesa de que o centro urbano influencia na renda do restante da região parece explicar que o Agreste Central possa se sobrepor a quase todos os outros territórios mesmo comparando este sem o seu núcleo urbano com os demais territórios cada qual por completo, isto é, sem retirar suas centralidades urbanas, como se faz na terceira coluna da Tabela 06. Note-se que a renda média daquele território, nessas condições especificadas, fica abaixo apenas do que apresenta o Sertão do São Francisco, apesar de uma inferioridade de apenas 1,70%. Isso parece contrariar a indagação feita acima de que o número de centros possa mostrar-se mais influente do que o porte dos mesmos, visto que o Sertão do São Francisco possui toda a sua centralidade depositada sobre o município de Petrolina (mais

“ Assim, parece haver bases suficientes para que se compreenda a particular relação do Sertão do São Francisco... ”

de 213 mil hab.), mas sem possuir nenhum outro que atinja 50 mil pessoas. Aí, contudo, deve-se fazer referência a dois componentes fundamentais na relação: um, a forte dinâmica da estrutura produtiva de Petrolina, alvo histórico de políticas regionais e da ação de grandes grupos empresariais e detentora de forte base exportadora, e dois, a quase conurbação entre Petrolina e o município baiano de Juazeiro, separados apenas pelo Rio São Francisco, mas que, juntos, somam quase meio milhão de residentes. Fica ainda mais perceptível a dinâmica econômica no Sertão do São Francisco, irradiada principalmente pelo produto gerado em Petrolina, conforme frisado anteriormente, quando se compara a renda média *per capita* dos municípios do Agreste central com menos de cinquenta mil habitantes com a renda média *per capita* dos municípios com menos de cinquenta mil habitantes do Sertão do São Francisco (última coluna), com o primeiro, alcançando 14,79% de superioridade sobre o segundo, quando se tinha antes o Sertão do São Francisco, uma vez incluída Petrolina (coluna três), superior. Assim, parece haver bases suficientes para que se compreenda a particular relação do Sertão do São Francisco com os níveis de renda no território polarizado por Caruru, haja vista também a maior proximidade deste último e seus vizinhos com a Região Metropolitana de Recife, área de altos níveis de renda com a qual tende a manter maiores relações.

TABELA 06: Comparativo entre a renda média *per capita* do Agreste Central com a renda média *per capita* dos demais territórios pernambucanos - 2000.

TERRITÓRIOS	AGRESTE CENTRAL/ TERRITÓRIOS	Municípios do Agreste Central com menos de 50 mil habitantes/ TERRITÓRIOS	Municípios do Agreste Central com menos de 50 mil habitantes/ TERRITÓRIOS com municípios com menos de 50 mil habitantes
Agreste Meridional	64,65	37,94	47,07
Itaparica	30,57	9,39	9,39
Mata Norte	35,22	13,28	31,49
Mata Sul	51,55	26,96	31,39
Sertão do Araripe	45,25	21,68	30,07
Sertão do Pajeú	47,38	23,47	26,64
Sertão do São Francisco	17,34	-1,70	14,79

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria do Desenvolvimento Territorial

O caso dos TR's no Ceará

Reunindo-se todos os territórios rurais cearenses, como é feito na Tabela 07, verifica-se que pouco mais de 938 mil habitantes dos mesmos estão nos seus centros urbanos, sendo mais de 50% destes residentes em municípios com mais de 100 mil habitantes, ou seja, em Juazeiro do Norte, Sobral ou Crato, os maiores núcleos nessa ordem. Isso faz do Território do Cariri o de maior centralidade urbana, congregando a primeira e a terceira cidade mais populosa que o dotam de uma centralidade urbana de mais de 316 mil pessoas. Em segundo lugar está o território de Sobral, com mais de 155 mil pessoas no município que lhe dá nome. Interessante observar que esses dois conjuntos de municípios (27 no primeiro e 17 no segundo) não possuem nenhum outro município que supere os 50 mil residentes. Depois do Cariri e de Sobral, são o Sertão Central, o Inhamuns-Crateús e os Sertões de Canindé os três territórios de maiores núcleos urbanos, cada um contando com duas municipalidades de mais de 50 mil habitantes. O sexto lugar é conferido ao Território do Vale do Curu e Aracatiaçu, onde apenas Itapipoca supera os 50 mil habitantes, aproximando-se dos 100 mil. Assim como acontece com Itaparica em Pernambuco, o Ceará

tem o território de Baturité, com 13 municípios, mas onde o mais populoso não alcança os 30 mil habitantes. Assim, comparativamente aos territórios pernambucanos, o interior cearense parece mais desprovido de uma significativa estrutura urbana. São 13 municípios com mais de 50 mil habitantes en-

“
Embora em ambos
haja apenas três
municípios que
superem os 100 mil
habitantes, Caruaru e
Petrolina, no
Pernambuco, têm
mais de 200 mil
pessoas...”

tre os pernambucanos e 10 no Ceará. Embora em ambos haja apenas três municípios que superem os 100 mil habitantes, Caruaru e Petrolina, no Pernambuco, têm mais de 200 mil pessoas, enquanto no contexto cearense, apenas Juazeiro do Norte o faz, enquanto Sobral e Crato têm 155 mil e 104 mil, respectivamente.

TABELA 07: População dos territórios rurais do CE com mais de cinquenta e cem mil habitantes - 2007.

Territórios/Municípios	Mais 50 mil habitantes	Mais 100 mil habitantes
	TOTAL	TOTAL
Baturité (13 municípios)	-	-
-	-	-
Cariri (27 municípios)	316.779	316.779
Crato	104.646	104.646
Juazeiro do Norte	212.133	212.133
Inhamuns Crateús (20 municípios)	122.846	-
Crateús	70.898	-
Tauá	51.948	-
Sertão Central (12 municípios)	128.889	-
Quixadá	69.654	-
Quixeramobim	59.235	-
Sertões de Canindé (06 municípios)	119.907	-
Boa Viagem	50.306	-
Canindé	69.601	-
Sobral (17 municípios)	155.276	155.276
Sobral	155.276	155.276
Vales do Curu e Aracatiaçu (18 municípios)	94.369	-
Itapipoca	94.369	-
TOTAL	938.066	566.424

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

“
 É um dado a ser considerado aqui o fato de que a área de influência estabelecida para o centro urbano do Cariri congrega 25 municípios, o que pode ajudar a explicar essa reduzida diferença, ainda que superior...”

No que se refere à renda *per capita* nesses territórios, observa uma regularidade com o que se percebeu anteriormente para o estado vizinho. Na Tabela 08, que segue, repara-se uma regularidade análoga ao que se viu nos territórios de Pernambuco, com aqueles de maiores centralidades apresentando também os maiores níveis de renda per capita. Note-se que Cariri supera todos os demais incluindo ou não seu centro urbano, apesar de que, quando este é retirado, sua renda per capita se aproxima muito da apresentada por territórios como o Sertão Central e Baturité. É um dado a ser considerado aqui o fato de que a área de influência estabelecida para o centro urbano do Cariri congrega 25 municípios, o que pode ajudar a explicar essa reduzida diferença, ainda que superior, em relação aos demais, apesar do grande diferencial do seu porte urbano.

As já apresentadas indagações sobre o que influencia mais, o número de centros urbanos ou o porte deles, parece de um inevitável retorno quando se observa na mesma tabela que territórios como o Sertão Central e Inhamuns-Crateús, que apresentam cada um dois municípios de mais de 50 mil habitantes,

mas nenhum com mais de 100 mil, possam ter renda *per capita* fora desses centros em patamares maiores do que aqueles apresentados em Sobral, que possui na sua centralidade urbana um município com mais de 100 mil habitantes mas nenhum outro que chegue sequer aos 50 mil.

Sobre as regiões do Cariri e de Sobral, Lima; Lima (2008), apontam que o crescimento populacional de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha parece mais relacionado a fatores históricos e culturais do que ao aspecto econômico em termos restritos, pois o observam baixo nível de crescimento do PIB naqueles municípios. “De fato, esse parece ser o caso, por se tratar de um pólo educacional que conta inclusive com a presença de cursos de nível superior e pelo “pólo” religioso em torno da figura do Padre Cícero” (LIMA; LIMA, 2008, p. 10). Não obstante essa afirmação, percebe-se que o

Cariri ainda guarda uma dinâmica econômica bastante distinta dos demais territórios. Quanto a Sobral, aqueles autores também destacam a presença de um baixo nível de expansão do PIB, ainda que substancialmente superiores ao Cariri. Na região de Sobral, colocam Lima; Lima (2008, p. 12): “os setores que mais cresceram foram a indústria de calçados e a indústria de alimentos e bebidas. Mesmo essas, entretanto, estão concentradas, em termos de empregos formais, em apenas duas cidades: Itapipoca e a própria Sobral”. Assim, tem-se essa concentração como uma das razões para que os níveis de renda per capita do seu entorno sejam inferiores ao que ocorre em outros territórios. Ademais, na ordenação territorial do MDA, com a qual se trabalha aqui, o município de Itapipoca integra o Vale do Curu e Aracatiaçu e não o território de Sobral.

TABELA 08: Renda média *per capita* dos municípios dos territórios rurais do CE com mais de cinquenta e cem mil habitantes - 2000.

	BATURITÉ	CARIRI	INHAMUNS-CRATEÚS	SERTÃO CENTRAL	SERTÕES DE CANINDÉ	SOBRAL	CURU E ARACATIAÇU
Sem o centro urbano	74,72	78,82	73,47	77,99	63,14	72,57	70,16
Com o centro urbano	-	84,65	75,09	80,57	68,74	77,21	70,88
Apenas > 50 mil Hab.	-	157,58	105,85	93,42	79,93	151,57	83,12
Apenas > 100 mil hab.	-	157,58				151,57	

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

A tabela 09, a seguir, que compara os níveis de renda *per capita* no Cariri, que é o território de maior centralidade urbana com os demais, revela, comparativamente ao que se viu para o estado de Pernambuco, que no Ceará os diferenciais entre os territórios são bem menores. Quando se compara apenas os grupos de municípios fora do centro urbano (última coluna) compreende-se melhor essa afirmativa. O Agreste Central Pernambucano superava, nesse quesito, em 47,07% o Agreste Meridional (maior diferencial) e em 9,39% o território de Itaparica (menor diferença). Já o Cariri tem o máximo da diferença nessa variável em relação aos Sertões de Canindé (24,83%) e o mínimo em relação a Baturité (5,48%). Vale ressaltar também que ao contrário do que ocorria no caso pernambucano, aqui, o segundo maior território em centralidade urbana, Sobral, não é o que mais se aproxima do primeiro em termos de renda per capita, o Cariri.

TABELA 09: Comparativo da renda média *per capita* entre os territórios rurais do CE - 2000.

TERRITÓRIOS	CARIRI/ TERRITÓRIOS	Municípios do Cariri com menos de 50 mil habitantes/ TERRITÓRIOS	Municípios do Cariri com menos de 50 mil habitantes/ TERRITÓRIOS com municípios com menos de 50 mil habitantes
Baturité	13,29	5,48	5,48
Inhamuns Cratéus	12,74	4,97	11,30
Sertão Central	5,07	-2,17	1,06
Sertões de Canidé	23,16	14,67	24,83
Sobral	9,63	2,08	8,62
Vales do Curu e Aracatiáçu	19,43	11,20	12,34

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretária do Desenvolvimento Territorial.

Considerações finais

O tratamento do papel da centralidade urbana no desenvolvimento de territórios rurais pôde ser feito introdutoriamente neste artigo a partir da observação de algumas características concernente aos Territórios Rurais dos estados nordestinos de Pernambuco e Ceará. Pôde-se verificar, em ambos, que os territórios rurais com núcleos urbanos de maiores dimensões, em termos populacionais, também se destacam em termos de renda per capita em relação àqueles territórios com centralidades de menores portes. Inclusive, comparando-se entre os conjuntos de municípios, essa variável para as partes dos territórios compostas por aqueles municípios de menos de 50 mil habitantes, ou seja, a área de influência do centro urbano, há diferenças notáveis que tendem a privilegiar as municipalidades que se avizinhavam ou estão ligadas às maiores estruturas urbanas.

Há, todavia, muitas questões inconclusas quando da apreciação dos resultados atingidos. Não está claro se deve ser dada maior importância ao tamanho do centro ou à quantidade de centros urbanos existentes. Esse questionamento encontra sua razão de ser nas comparações entre territórios nos dois estados. Do mesmo modo, casos atípicos como os dos territórios de Itaparica no Pernambuco e Baturité no Ceará,

que mesmo sem contar com um único município de mais de 50 mil habitantes, proporcionam níveis de renda que destoam das relações verificadas com os territórios de maior urbanidade, exigem tratar de outras variáveis e buscar conhecer mais detalhadamente a estrutura produtiva dessas regiões.

Enfim, pontos como esses farão parte de desdobramentos posteriores do projeto de pesquisa que originou este artigo e que se debruça sobre a ruralidade de micro e mesorregiões dos estados nordestinos. Ainda pretende-se avançar (e espera-se que este trabalho proporcione esforços em tal sentido por parte de outros grupos de pesquisa), sobre a influência de processos de outras ordens no desenvolvimento territorial rural ligado à centralidade urbana. Além de ser importante questionar as próprias formas de agrupamento dos municípios, ou seja, os critérios e a intencionalidade da regionalização não a tomando como naturalizada, é preciso refletir e investigar itens como os diferenciais decorrentes de diferentes estruturas produtivas nos centros urbanos, a presença de bases exportadoras dinâmicas e o papel do governo e da sociedade civil assumido nos diferentes contextos, dentre outros elementos que se mostrem pertinentes. Além disso, métodos quantitativos mais aperfeiçoados para captar as rela-

ções espaciais entre variáveis serão oportunos, bem como abordagens longitudinais que possam verificar tendências temporais geradoras das dinâmicas observadas, aqui, em um corte transversal. Os dados secundários empregados, ademais, deverão ser atualizados, sobretudo no que diz respeito à renda *per capita*.

Referências

ABRAMOVAY, R. Para una teoria de los estudios territoriales. In: MANZANAL, M; NIEMAN, G (Orgs.) **Desarrollo rural**: organizaciones, instituciones y territorios. Buenos Aires. Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - ICCUS, 2006.

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**. Volume 4, nº 2, p. 379-397. abril/junho. 2000.

ABRAMOVAY, R. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. IPEA. Rio de Janeiro – IPEA, 2000. Texto para discussão nº 702.

ALENCAR, C. M. M.; MOREIRA, R. Campo e cidade metropolitanos: uma noção inteira para pensar o desenvolvimento humano contemporâneo. In: MOREIRA, R. (org.). **Identities sociais**: ruralidades no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

ANDRADE, I. A. L. de. O desenvolvimento sustentável entre o discurso e a prática. In: GOMES DA SILVA, A. et al. O município no século XXI. PROEX/UFRN: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, SP: editora da Unicamp: 2007.

BRANDÃO, C. A. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N.

- A. (Orgs). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas SP: Alínea: 2007.
- CANO, W. Questão regional e política econômica nacional. In: CASTRO, A. C. (org). **Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002.
- DINIZ, C. C. Repensando a questão regional brasileira: tendências, desafios e caminhos. In: CASTRO, A. C. (org). **Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002.
- HIRSCHMAN, A. O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro. Ed. Fundo de Cultura S/A, 1960.
- INCRA/FAO. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília, DF: 2000.
- KAGEYAMA, A.; HOFMANN, R.. Determinantes da renda e condições de vida das famílias agrícolas no Brasil. **Economia**. Niterói – RJ, v. 1, n. 2, p. 147-183, jul/dez. 2000.
- LIMA, H. S. R.; LIMA, J. P. R. Economia do Nordeste: mapeando novas áreas dinâmicas. In: Anais do XIII Encontro Nacional de Economia Política, 2008.
- MOREIRA, R. Ruralidades e globalizações: ensaiando uma interpretação. In: MOREIRA, R. (org.). **Identidades sociais: ruralidades no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, SP. Alínea. Uberlandia, MG. Edufu, 2008.
- ROCHA, S. **Pobreza no Nordeste: a evolução nos últimos trinta anos (1970-1999)**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2003.
- SDT/MDA. **Marco referencial para o apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. Brasília – DF, 2005.
- SDT/MDA. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Brasília – DF, 2005.
- SILVA, J. G. da. Velhos e novos mitos do rural brasileiro: implicações para as políticas públicas. In: CASTRO, A. C. (org). **Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002.
- SIT. Sistema de Informações Territoriais. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/territorio.php?menu=territorio&base=1&informe=s>. Acesso em 5 de fevereiro de 2010.
- SOUZA, N. J. de. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.
- STORPER, M.; VENABLES, A. J. O burburinho: a força econômica da cidade. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. **Economia e território**. Belo Horizonte. Editora UFMG: 2005.
- VEIGA, J. E. da. Nascimento de outra ruralidade. **Estudos Avançados**. 20 (57), p. 333-353. 2006.
- VEIGA, J. E. da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.
- WANDERLEY, M. N. B. Urbanização e ruralidade: relações entre a pequena cidade e o mundo rural e estudo preliminar sobre os pequenos municípios em Pernambuco. Disponível em: <http://www.nead.org.br>. Acesso em 16 de fev. de 2009.
- WANDERLEY, M. N. B. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o “rural” como espaço singular e ator coletivo. **Estudos Sociedade e Agricultura**. 15 de outubro de 2000. pp. 87-145.



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano

Área de concentração

- A Dimensão Regional do Desenvolvimento
- Administração do Desenvolvimento

UMA VISÃO CRÍTICA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E DOS NOVOS ESPAÇOS DE GOVERNANÇA¹

ANTONIO CÉSAR ORTEGA²
FILIPE PRADO MACEDO DA SILVA³

Resumo

Este artigo apresenta algumas questões e aportes teóricos para a construção de uma visão crítica sobre o tema do desenvolvimento territorial e de novos espaços de governança. Para tanto, abordamos os seguintes aspectos teóricos: globalização, território e territorialidade da economia; a teoria institucional e estruturas de governança; relações sociais nos fenômenos econômicos; “ressurgimento” dos novos distritos industriais; e “culturalismo e simbolismo” no desenvolvimento. Por fim, realizamos uma síntese acerca das diferentes visões teóricas, e suas críticas, para o enfrentamento do desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial; Governança; Territorialidade.

Abstract

This article presents some issues and theoretical contributions to building a critical view on subject of territorial development and new governance spaces. To this end, we address the following theoretical

aspects: globalization, territory and territoriality of the economy; the institutional theory and governance structures; the social relations in economic phenomena; “revival” of the new industrial districts; and “cultural and symbolic” in development. Finally, we conducted a synthesis about the different theoretical views, and his criticism, to face the territorial development.

Keywords: Territorial Development; Governance; Territoriality.

JEL: O10; R10; Z10.

1 Introdução

Nos anos de 1970, o “mundo” capitalista conheceu mais uma de suas crises. Em seu enfrentamento foram sendo substituídas as estruturas produtivas “fordistas” e seus

modelos de desenvolvimento, baseado em forte intervenção do Estado que, em muitos casos, apesar de propiciarem elevadas “taxas de crescimento”, não conseguiram reduzir as desigualdades entre as nações (BENKO, 2002). É, neste contexto, de distribuição assimétrica dos “frutos” do desenvolvimento, que afloraram as mais recentes discussões acerca do uso do enfoque territorial.

Isso significou um maior destaque para a temática do desenvolvimento em espaços subnacionais, tanto em ambientes políticos como acadêmicos, em favor da necessidade de um desenvolvimento “mais inclusivo”, com a melhoria das condições de vida. Esse debate, entretanto, ocorreu em um momento de “hegemonização” dos conceitos neoliberais⁴, que propugnavam o

¹ Nossos agradecimentos à Fapemig, Capes e CNPq que vêm financiando nossas pesquisas.

² Professor Associado III do Instituto de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: acortega@ufu.br.

³ Aluno do Mestrado em Economia do IE/UFU. E-mail: filipe.prado@filipeprado.ecn.br.

⁴ É o primado da lógica do mercado sem travas, com fluidez e mobilidade do capital, além da participação mínima do Estado.

planejamento descentralizado, mas de maneira autônoma e endógena. Na prática, tanto os cientistas defensores daquelas ideias, como os governos e os organismos multilaterais⁵, passaram a recomendar o uso do enfoque territorial como nova estratégia de planejamento, desobrigando o maior “intervencionismo” estatal, na medida em que induzia a constituição de “arranjos sócio territoriais” de planejamento local⁶ com a participação de sua sociedade civil. Dessa maneira, o uso do enfoque territorial ganhou “protagonismo” como estratégia alternativa no enfrentamento da crise.

Contudo, esse enfoque, conforme nos alerta Brandão (2007a), “não pode ser visto como panaceia”, particularmente, em uma perspectiva original⁷, em que seus propositores acreditavam bastar “a racionalidade dos agentes, ao tomarem decisões otimizadoras frente a irregularidades e assimetrias, [acabariam] vencendo as ‘fricções espaciais’” (BRANDÃO, 2007a). Mais recentemente, inclusive por seu fracasso, é que se estruturou um pensamento alternativo a esta corrente original, com uma percepção de que o território é uma “produção sociocultural”⁸, que requer ser visto dialeticamente, “fechado” e “aberto”, de maneira “inter-escalar”, inclusive com a presença do Estado. É, neste contexto, que buscaremos construir uma visão crítica entre o “economicismo cego” e o “culturalismo estático”.

Portanto, este artigo tem o objetivo de responder as seguintes perguntas: Será que o desenvolvimento territorial é “fruto” de apenas uma visão, ou é multidisciplinar, multiescalar, e multidimensional? Será que basta fazer apologia ao localismo, ou é necessário entender o contexto histórico, social, cultural, e político dos territórios? Para alcançar esses objetivos, o artigo foi estruturado em cinco seções: na primeira, relacionamos a perspectiva globalizante, com os “conceitos de

territórios e territorialidades” da economia; na segunda, revisitamos as teorias institucionais, relacionando-as com as “novas estruturas de governança”; na terceira, explanamos como as relações sociais estão “incrustadas” nos fenômenos econômicos; na quarta, mostramos algumas das razões que levaram ao “ressurgimento” dos novos distritos industriais *marshallianos*; e, na quinta, destacamos como a “cultura e os valores simbólicos” estão presentes no desenvolvimento. Por fim, realizamos uma síntese acerca das diferentes visões teóricas, e suas críticas, para o enfrentamento do desenvolvimento territorial.

2 Território e Territorialidade da Economia e seus Fundamentos

Para os “arautos” do neoliberalismo, o processo de globalização representaria um mundo sem fronteiras, com livre mobilidade de bens e serviços, intensificação dos fluxos de capital financeiro e humano, de conhecimento e de informação, e de investimentos diretos estrangeiros nos países e alianças estratégicas internacionais. Algumas vezes discordantes, entretanto, chamam a atenção para a “heterogeneidade” do mundo atual, divergindo desta convergência “homogeneizadora” da visão hegemônica do *mainstream*.

Nessa perspectiva, Reis (2002) chama a atenção que, é preciso “juntar ao universo da globalização dois outros universos: o da ‘não-globalização’ e o das ‘trajetórias inesperadas’”⁹.

É neste contexto, segundo Haesbaert (2006), que reaparecem as discussões acerca dos aspectos territoriais, com destaque para o argumento da “desterritorialização”. Contudo, o argumento da “desterritorialização” não está isolado, exigindo, portanto, um entendimento prévio das variadas concepções de territórios.

Não podemos negar que os fenômenos criados pela globalização promoveram alterações profundas “[...] no papel dos Estados-nação e dos mercados nacionais e que os padrões de consumo e a disponibilidade de informação sofreram mudanças” (REIS 2002). Esse “processo de internacionalização”, de um modo geral, decretaria o fim das fronteiras e das divisões territoriais – deixando o mundo substancialmente “encolhido”. No entanto, há contestações de que a globalização tenha alcançado e “homogeneizado” todas as regiões do mundo, já que “[...] não vale a pena reduzir a exemplificação da ‘globalização’ [...] [aos] escassos exemplos de padrões ‘globalizados’ [...]” (REIS, 2002).

⁵ Como Banco Mundial, FAO, CEPAL, BID, FIDA, IICA, entre outros.

⁶ A descentralização do planejamento não é apenas uma recomendação “de cima”, mas é também um desejo dos diferentes segmentos sociais, ou “desde baixo”, que reivindicavam o desenvolvimento local como estratégia para ampliar sua participação nos processos decisórios. Ver ORTEGA, 2008.

⁷ Essa concepção é estática, positivista e utilitarista, compreendendo que o desequilíbrio econômico é solucionável graças às decisões racionais dos agentes que alocam com eficiência seus recursos numa localidade. Ver BRANDÃO, 2007a.

⁸ No pensamento alternativo, “nenhum recorte espacial poderá mais ser visto como passivo, mero receptáculo e sem contexto institucional e moldura histórica” (BRANDÃO, 2007a).

⁹ Segundo Reis (2002), o “*universo-completo*” é composto pelo “*universo-da-globalização*”, pelo da “*não-globalização*” (ou seja, os ‘espaços alheios’ ao mundo global) e, pelo das “*trajetórias inesperadas*”. Para esse autor, o “*universo-das-trajetórias-inesperadas*” é aquele espaço “[...] tão universal como a globalização, mas parte de contextos próprios [...], e tem capacidades para criar as suas próprias trajetórias mesmo que nem todas vinguem”. Por sua vez, a “*não-globalização*” significa exclusão (ou desterritorialização) ou resistência à inclusão.

“ Ademais, há que se reconhecer que os espaços menos dinâmicos estão perdendo as suas ligações com os espaços mais desenvolvidos, dinâmicos...” ”

Para fortalecer seu argumento, Reis (2002) recorre aos elementos empíricos para mostrar que a globalização teria ocorrido, na verdade, apenas em três regiões do planeta – a Europa, a América do Norte, e o Japão e as economias industrializadas do Pacífico. Ademais, há que se reconhecer que os espaços menos dinâmicos estão perdendo as suas ligações com os espaços mais desenvolvidos, dinâmicos e prósperos.

São essas regiões [Europa, América do Norte e Japão e Pacífico] e é dentro de cada uma delas e entre elas que se efectuam 3/4 das trocas mundiais [...]. A este indicador acresce a particularidade de que, [...], só essas trocas são 2/3 do total do comércio dentro da triáde. Quer isto dizer que o comércio se concentrou em três pólos, e que cada um dos pólos aprofunda as trocas que gera dentro do seu próprio espaço [...]

Em resultado da triadização [três pólos], os 102 países mais pobres só representam cerca de 1% das exportações mundiais e 5% das importações [...]. Assim, aparece uma nova divisão no mundo (REIS, 2002, p. 111).

Isso mostra que a globalização tem limites (fronteiras) e limitações (obstáculos), e se assenta em uma percepção reduzida e unilateral das relações econômicas. Ou seja, a idéia “de globalização [absoluta] é, em grande parte, uma metáfora” (REIS, 2002). Nesse sentido, a globalização é apenas uma parte da

complexa dinâmica universal – que envolve aspectos multidimensionais – tais como cultura, economia, religião, conhecimento, sociedade, política, instituições, entre outros.

Contudo, vale lembrar, que ainda que o termo desterritorialização seja novo – não se trata de uma questão ou de um argumento “inédito”. Karl Marx, no século XIX, já havia revelado sua preocupação com a desterritorialização, seja dos camponeses expropriados, seja dos burgueses em constante transformação. O fato é que a desterritorialização (ou seu conceito) é uma das características centrais do capitalismo. Mas, assim como a globalização absoluta é uma metáfora, decretar a desterritorialização absoluta é um mito¹⁰, pois é inconcebível imaginar a sociedade sem território, já que o próprio conceito de sociedade implica sua espacialização ou territorialização. (HAESBAERT, 2006)

De modo geral, desterritorialização significa “fim dos territórios” e, em muitas leituras, surge como *produto* da globalização e da mobilidade. Vale ressaltar, que esse argumento da desterritorialização, se disseminou pelas mais diversas esferas das Ciências Sociais, “[...] da desterritorialização política [...] à deslocalização das empresas na Economia e à fragilização das bases territoriais na construção das identidades culturais [...]” (HAESBAERT, 2006). Ou seja, se a desterritorialização existe, em diversas esferas, precisamos compreender também em qual concepção de território ela está referida e/ou relacionada.

Para uns, por exemplo, desterritorialização está ligada à fragilidade crescente das fronteiras, especialmente das fronteiras estatais – o território, aí, é sobretudo um território político. Para outros, desterritorialização está ligada à hibridização cultural que impede

o reconhecimento de identidades claramente definidas – o território aqui é, antes de tudo, um território simbólico [...] (HAESBAERT, 2006, p. 35).

Assim, a depender da concepção de território, muda o sentido da desterritorialização. Ou seja, não existe uma única concepção de território, aplicável a todas as diversas esferas, das Ciências Sociais. Haesbaert (2006) mostra que existem diferentes perspectivas, e

enquanto o geógrafo tende a enfatizar a materialidade do território, [...], a Ciência Política enfatiza sua construção a partir de relações de poder [...]; a Economia, que prefere a noção de espaço à de território, percebe-o muitas vezes como um fator locacional ou como uma das bases da produção [...]; a Antropologia destaca a sua dimensão simbólica [...]; a Sociologia o enfoca [...] nas relações sociais, em sentido amplo, e a Psicologia, finalmente, incorpora-o no debate sobre a construção da [...] identidade pessoal [...] (HAESBAERT, 2006, p. 37).

Sintetizando, se agruparmos essas perspectivas, teremos ao menos quatro vertentes com que o território é focalizado – política/jurídica, cultural/simbólica, econômica, e “natural”. Além disso, a análise conceptual do território pode ser baseada na fundamentação filosófica do materialismo ou do espaço/tempo (HAESBAERT, 2006). No Quadro 1, notamos algumas das variações conceptuais de território. Isso nos revela a intensa dificuldade em se legitimar apenas uma concepção. Sobre o significado da palavra território, etimologicamente deriva da expressão em latim, *territorium*; que denota “terra que pertence a alguém”; e tem duas conotações: uma materialista (de terra) e outra simbólica (de terror e/ou posse).

¹⁰ Para Haesbaert (2006), esse discurso da desterritorialização absoluta se coloca como um discurso eurocêntrico ou primeiro-mundista, atento muito mais à realidade das elites globalizadas, e alheio à ebulição da diversidade espacial.

Perspectiva Materialista-Naturalista

Nesta visão, o território tem uma conexão, tanto com o comportamento dos animais, quanto com a interação da sociedade com a natureza. Alguns autores, como Howard (1948), e Ardrey (1969), usam argumentos da “Etologia”. Dessa maneira, existe uma necessidade “*biologicista*” – do animal e do homem – de dominar um “pedaço” de terra. Além disso, essa perspectiva pode ser definida com base nas “reservas naturais”, da ecologia, biosfera, e meio ambiente.

Perspectiva Materialista-Econômica

Nesta visão, o território oferece os “direitos de acesso”, de “controle” e de “uso”, da totalidade ou de parte dos recursos que são necessários a reprodução social e material de um determinado grupo. Assim, a sociedade poderá explorar os recursos do seu território. Em geral, na concepção econômica, o termo território é substituído pelo conceito de espaço, espacialidade ou região. Milton Santos (2000), nesta visão, cunhou o termo de “território usado”, em que o território é visto como um recurso.

Perspectiva Materialista-Jurídico-Política

Nesta visão, o território está associado à “dominação estatal”, aos “fundamentos materiais do Estado”, as “relações de poder” e as “fronteiras geográficas”. Dessa maneira, o território tem uma determinada tradição, no campo das questões políticas, sendo um espaço qualificado pelo domínio de um grupo humano, além de estar restrito a determinado espaço geográfico. Ou seja, o Estado depende de um território para estabelecer suas instituições políticas, econômicas e sociais.

Perspectiva Idealista-Simbólica

Nesta visão, o território tem uma “dimensão ideal” ou de “apropriação simbólica”, é visto como área controlada para usufruto de seus recursos. Isso supõe a existência de “realidades visíveis”, e de “poderes invisíveis”. Nesta perspectiva, o território é compreensível a partir de “códigos culturais”. Isso mostra um caráter subjetivo, em que entre o meio físico, e o homem se interpõe sempre uma “idéia”. Assim, existe um ambiente de identidade, de pertencimento, de afeto, e amor ao espaço.

Perspectiva Integradora

Nesta visão, o território é um ambiente que não pode ser considerado nem “natural”, nem “unicamente político, econômico, ou cultural”. O território é idealizado através de uma perspectiva “integradora” entre as diferentes dimensões sociais, e entre a sociedade e a natureza. O território tem uma idéia mais ampla – aproximando-se da concepção de “região”. Assim, não há vida sem, ao mesmo tempo, conciliar as atividades econômicas, o poder político, e a criação de significado e de cultura.

Quadro 1 – Concepções de Territórios

Fonte: HAESBAERT, 2006. Elaborado pelos Autores.

Independentemente da concepção seguida, todo território pode se desterritorializar e, por conseguinte, se reterritorializar, já que “[...] toda desterritorialização é acompanhada de uma reterritorialização” (HAESBAERT, 2006). Resumidamente, a desterritorialização destrói os territórios, e a reterritorialização reconstrói os territórios, só que em novas bases. Assim, a reterritorialização não restaura a territorialidade primitiva (e/ou anterior) dos territórios, mas adquire um novo formato, com novas características, ou seja, uma nova territorialidade. Esta dinâmica de des-re-territorialização ocorre múltiplas vezes, com diferentes velocidades, com variados formatos, e com distintos objetos e aspectos de um ou diversos territórios.

Destarte, a territorialidade primitiva ou reconstruída (decorrente da reterritorialização) está associada aos aspectos locais. Sobre isso, Brandão (2007) ressalta que “nos últimos anos, ocorreu o retorno do território aos debates das ciências sociais”, e assim, “[...] passou-se a propagandear as ‘vantagens inerentes’ da escala menor”. Isso aconteceu em virtude da crescente desigualdade socioeconômica gerada pela internacionalização, principalmente em países mais pobres, como o Brasil. Ou seja, existia uma grande esperança que o “localismo” resolvesse as “falhas de mercado”.

A crescente internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos do capital mundializado [...], debilita os centros nacionais de decisão e comando sobre os destinos de qualquer espaço nacional. No caso específico dos países [...] desiguais [...] essa situação se revela ainda mais dramática, ensejando um processo de agudização das marcas do subdesenvolvimento [...] (BRANDÃO, 2007, p. 36).

Neste contexto, “o local pode tudo” e, diante da crescente “sensibilidade do capital às variações do lugar”, bastaria mostrar-se diferen-

te e “especial”, propagandeando suas vantagens comparativas de competitividade, eficiência, amenidades, etc., para ter garantida sua inserção na modernidade [...] (BRANDÃO, 2007, p. 40).

Essa “endogenia exagerada” das localidades levou, segundo Brandão (2007), a uma enorme banalização¹¹ das questões sobre o desenvolvimento territorial. Para esse autor, “[...] tudo [na localidade] passaria a depender da força comunitária da cooperação, da ‘eficiência coletiva’ e das vontades e fatores endógenos ao entorno territorial [...] [formando] uma atmosfera sinérgica” (BRANDÃO, 2007). Deste modo, os atores locais seriam os únicos responsáveis em “engendrar” um processo virtuoso de desenvolvimento socioeconômico. O resultado, é que a escala local ganhou poder ilimitado nos debates sobre o desenvolvimento regional – no Brasil e no Mundo – para inúmeras vertentes teóricas¹².

Essas vertentes teóricas cunharam novos elementos, conceitos e palavras, como: comunidade; relações de reciprocidade; atores locais; agentes locais; capital cultural; capital social; talento humano; parcerias público-privadas; cooperação; atmosfera sinérgica; capital humano; governança local; espírito empreendedor; micro e pequenas empresas e as empresas em rede; sustentabilidade; fatores endógenos e “microeconômicos” do “ambiente sinérgico”; economia terciária e “dos serviços” pós-industrial, pós-fordista e, de acumulação flexível; entre outros. Tudo isso tinha o objetivo de decretar de vez o fim da centralização, da concentração, da massificação e da “standardização”.

Vale destacar ainda, que algumas dessas vertentes teóricas aceitavam a intervenção do Estado na economia, para engendrar:

[...] um ambiente favorável, estimulante dos investimentos privados, [...], por meio de maiores gas-

tos em educação ou esforços de aperfeiçoamento regulatório [...], ou qualquer despesa pública que seja “produtiva” [...], no sentido de desobstruidora e restauradora de condições adequadas à maior produtividade dos fatores [privados], aperfeiçoando o ambiente institucional e possibilitando a diminuição dos “custos de transação” na operação do sistema econômico (BRANDÃO, 2007, p. 41). A ação pública [o Estado] deve prover externalidades positivas, desobstruir entraves microeconômicos e institucionais, deve regular e, sobretudo, desregular [...] atuando sobre as falhas de mercado (BRANDÃO, 2007, p. 49).

A essas vertentes teóricas vem sendo realizadas críticas em função da perspectiva “exagerada” na capacidade endógena dos territórios. Nesse sentido, seria necessária maior cautela na abordagem do “localismo”. Em geral, essa visão irrestrita do desenvolvimento endógeno, desconsidera os fatores exógenos e macroeconômicos. Além disso, esquecem os aspectos das classes sociais, dos oligopólios e das hegemônias (locais, nacionais e globais). Equivocadamente, o “localismo” vê o mundo *clean*, pouco conflituoso, diversificado, e de

indivíduos talentosos e cooperadores, se esquecendo que “o espaço local é um mero nó entrelaçado em uma imensa rede [...] um quase anônimo ponto a mais [...]” (BRANDÃO, 2007).

Assim, o desafio é assumir uma “visão dialética” que trata do território de maneira “aberta” e “fechada”, em que os aspectos multiescalar estão presentes, desde o local até o global. Nossa crítica, portanto, encontra-se na incompatibilidade entre as visões, dos que pensam que o “local pode tudo”, e dos que creem na “globalização absoluta”. Ambas as visões, isoladamente, têm limitações, e não respondem inteiramente aos problemas do território. Enquanto o “localismo” privilegia a visão microeconômica, em detrimento da visão macroeconômica, a globalização acredita no contrário, valorizando a macroeconômica, em detrimento da microeconômica. O fato é que o isolamento das “múltiplas escalas” acaba ofuscando o “processo virtuoso de desenvolvimento”, já que as soluções aplicadas e/ou teorizadas são incompletas.

Neste cenário, Brandão (2007) verificou justamente a ausência das

¹¹ Brandão (2007) destaca “[...] a banalização de definições como ‘capital social’, redes, ‘economia solidária e popular’; o abuso na detecção de toda sorte de ‘empreendedorismos’ [...]; a crença em que os formatos institucionais ideais para a promoção do desenvolvimento [...] passam por parcerias ‘público-privadas’ [...], criaram uma cortina de fumaça nas abordagens do tema”.

¹² Brandão (2007) realizou um levantamento exaustivo das vertentes teóricas que assumiram a defesa irrestrita da escala local: acumulação flexível, de Piore e Sabel (1984); modelo dos distritos industriais italianos, de Brusco (1982), Becattini (1987), e Bagnasco (1988); escola californiana, de Scott (1986/1988), Storper (1986/1989) e Walker (1989); construção de vantagens competitivas em âmbito localizado, de Porter (1990); economia em rede, de Castells (1996); nova geografia econômica, de Krugman (1991); teoria do crescimento endógeno, de Romer (1986/1990), e Lucas (1988/1990); convergência de renda, de Sala-i-Martin (1990/1995), e Barro (1995); capital social, de Putnam (1993); regiões como ativos relacionais, de Storper (1997), nova economia institucional, de North (1990); estados-região, de Ohmae (1990/1996); pós-fordismo regulacionista, de Lipietz (1985/1992), e Benko (1992); *milieu innovateur*, de Aydolat (1986); *clusters* e arranjos produtivos locais com eficiência coletiva, de Schmitz (1997), e Porter (1998); DLIS – desenvolvimento local integrado sustentável, governança local e *best practices*, do Banco Mundial; planos estratégicos locais, de Borja e Castells (1997); cidades-regiões, de Scott *et al* (1999); cidades mundiais, de Sassen (1991); desenvolvimento local endógeno, de Barquero (1993/1999); economia solidária e popular, de Coraggio (1994) e Singer (2002); e, teoria dos jogos e ação coletiva localizada, de Bates (1988) e Ostrom (1990).

“Contudo, o que são as instituições? Qual o escopo do pensamento institucionalista? Desde a década de 1930, inúmeros economistas têm procurado compreender as mudanças institucionais e tecnológicas que ocorrem constantemente nas economias de mercado.”

mediações entre o local e o global. Logo, é essencial compreender que as estruturas locais estão vulneráveis aos fenômenos globais, e estes são absorvidos diferentemente pela escala menor. Ou seja, não podemos subestimar as múltiplas escalas que influenciam e compõem um território. Por exemplo, transformações na *escala macroeconômica* afetam todos os territórios. Entretanto, cada território absorverá as transformações de modo distinto, ou seja, segundo a sua *escala microeconômica*.

3 Institucionalismo, Governança e Território

3.1 Mudanças Tecnológicas e Aportes Econômicos

Ao abordar o tema dos territórios precisamos “[...] falar de hábitos e de normas, de convenções sociais [...], de racionalidades, informação e conhecimento, de actores sociais e processos de vida, de experimentalismo e de evolução [...]”. Assim sendo, “[...] falar de tudo isto é falar de uma teoria institucionalista [...]”,

capaz de interpretar os sistemas de regulação e organização da economia, os comportamentos dinâmicos, e as ações coletivas. Ou seja, o institucionalismo está “incrustado” na própria dinâmica do capitalismo contemporâneo – via a presença de mercado, Estado, empresas, associações e comunidades (REIS, 2002).

Contudo, o que são as instituições? Qual o escopo do pensamento institucionalista? Desde a década de 1930, inúmeros economistas têm procurado compreender as mudanças institucionais e tecnológicas que ocorrem constantemente nas economias de mercado. Para Pondé (2005), o resultado é “[...] um amplo leque de teorias econômicas passíveis de serem qualificadas como institucionalistas [...]”. Neste contexto, podemos realçar, ao menos, quatro abordagens institucionalistas – o “velho” institucionalismo; o “neoinstitucionalismo”; a “nova economia institucional” (NEI); e, o “neoschumpeterianismo”. Cada um desses núcleos teóricos elaborou uma interpretação diferente do institucionalismo.

Isso resultou “[...] em um emaranhado de variações conceituais [...]”, obscurecendo a noção de “instituição” (PONDÉ, 2005). Porém, Conceição (2001) reconheceu a própria fonte de riqueza do pensamento institucionalista ao legitimar cada contribuição teórica, mostrando que “[...] conceber instituições sob um único enfoque empobrece seu campo analítico, que tem na interação e na diversidade sua própria relevância teórica [...]”. Com esse argumento, Pondé (2005) se propôs a estabelecer “[...] um conceito de instituição que seja compatível com um amplo leque” de abordagens. Assim, Pondé (2005) apresenta um “conceito mínimo” de instituição, mesmo que de caráter preliminar e/ou restrito.

A definição conceitual [...] pode, então, ser expressa da seguinte for-

ma: Instituições [...] são regularidades de comportamento, social e historicamente construídas, que moldam e ordenam as interações entre indivíduos e grupos de indivíduos, produzindo padrões relativamente estáveis e determinados na operação do sistema econômico (PONDÉ, 2005, p. 126, grifo nosso).

Ou seja, uma instituição é uma regularidade de comportamento ou uma regra (formal e informal) que tem aceitação geral pelos membros de um grupo social, gerando os padrões consensuais de organização socioeconômica – mediante a operação de tradições, costumes ou restrições legais. Isso tende a criar padrões de comportamento duráveis e rotineiros, que minimizam os conflitos de poder e as assimetrias de informação, deixando o ambiente mais previsível para os agentes econômicos – mesmo em mundo complexo, e volátil. Por isso, as instituições “[...] devem ser críveis [...] e estáveis [...]”, pois “[...] sua maior função é aumentar a previsibilidade do comportamento humano [...]” (PONDÉ, 2005).

Assim, as instituições não apenas canalizam, padronizam e coordenam as interações entre os agentes – mas também definem e delimitam o conjunto de ações disponíveis para os indivíduos. Simultaneamente, as instituições são moldadas pelos indivíduos – mostrando que, “[...] as restrições arquitetadas pelos homens que dão forma a sua interação”, ou seja, forma a sua instituição (NORTH, 1991). Além disso, as instituições são transportadas por vários portadores – culturas, estruturas e rotinas – e estes operam em níveis múltiplos de jurisdição (SCOTT, 1995). Na prática, estamos apreendendo um “sistema hierárquico” na estrutura das instituições.

Isso significa reconhecer que as instituições estejam organizadas como um conjunto sucessivo de subsistemas inter-relacionados, “[...] cada um destes sendo [...] hie-

rárquico na sua estrutura, até chegarmos no nível mais baixo do subsistema elementar [...]”. Ou seja, o “[...] subsistema congrega um conjunto de mecanismos institucionais que, embora dependa dos demais, o faz através de interfaces que permitem uma certa dinâmica própria [...]”, e até relativamente autônoma – mostrando que as mudanças institucionais podem ocorrer, sem a necessidade de “rearranjos” significativos nos demais componentes do sistema (SIMON, 1962). Neste cenário, Pondé (2005) advoga que,

o movimento de cima para baixo na hierarquia vai também correspondendo a uma análise [...] mais detalhada da tessitura institucional de uma economia de mercado. No topo da hierarquia, estão as *instituições capitalistas fundamentais*, constituindo aqueles padrões comportamentais e formas de organização [...] que caracterizam o capitalismo [...] enquanto sistema econômico particular, incluindo elementos como a [...] a propriedade privada, a racionalidade associada ao motivo-lucro [...] enquanto comportamento individual ou de organização [...], e um sistema legal-judiciário que garanta [...] a pactuação e execução de contratos, etc. (PONDÉ, 2005, p. 135).

Essa “teoria institucionalista” tem como “pais fundadores”, os autores Veblen (1898), Commons (1934), e Mitchel (1984), constituindo o legado do “velho” institucionalismo. Nesta abordagem, as instituições e a “economia evolucionária” ganham destaque, apoiando-se em três pontos fundamentais: “[...] a inadequação da teoria neoclássica em tratar as inovações, supondo-as ‘dadas’ [...]; a preocupação, não com o ‘equilíbrio estável’, mas em como se dá a mudança e o conseqüente crescimento; e a ênfase no processo de evolução econômica e transformação tecnológica [...]” (CONCEIÇÃO, 2001). Ou seja, o mais importante é entender as mudanças e transformações da economia.

“*Dessa forma, os institucionalistas acreditam que, “[...] a real determinação de toda alocação em qualquer sociedade [...]”, ocorre “[...] por suas instituições, em que o mercado apenas dá cumprimento às instituições...*”

Neste contexto, ocorrem os processos de seleção ou coerção, em que “[...] a vida do homem em sociedade, assim como a vida de outras espécies [pensamento evolucionário], é uma luta pela existência [...]”, ou seja, uma sucessão de adaptações (Veblen, 1899 *apud* CONCEIÇÃO, 2001, p. 28-29) – onde são as instituições, aptidões e rotinas que determinam a evolução da estrutura social, e igualmente, o próprio “processo de seleção natural” de instituições. Adicionalmente, podemos verificar que,

este processo de seleção ou coerção institucional não implica que elas sejam imutáveis ou rígidas. Pelo contrário, as instituições mudam e, mesmo através de mudanças graduais, podem pressionar o sistema por meio de explosões, conflitos e crises, levando a mudanças de atitudes e ações. Em qualquer sistema social há uma permanente tensão entre ruptura e regularidade, exigindo constante reavaliação de comportamentos rotinizados e decisões voláteis de outros agentes. Mesmo podendo persistir por longos períodos, as instituições estão sujeitas a súbitas rupturas e conseqüentes mudanças nos hábitos [...] (CONCEIÇÃO, 2001, p. 29).

É do legado do antigo ou “velho” institucionalismo que brota o “neo-institucionalismo”, tendo como principais autores Galbraith, Gruchy, Hodgson e Samuels. Muitos autores, como o próprio Samuels, “[...] vê a ‘economia institucionalista’ como uma alternativa não-marxista ao neoclassicismo dominante no *mainstream* [...]”, onde o “objeto de dissenso” é o papel do mercado como “mecanismo-guia” da economia. Dessa forma, os institucionalistas acreditam que, “[...] a real determinação de toda alocação em qualquer sociedade [...]”, ocorre “[...] por suas instituições, em que o mercado apenas dá cumprimento às instituições predominantes [...]” (CONCEIÇÃO, 2001).

Nesta abordagem, Conceição (2001) destaca oito itens fundamentais, que compõem o referido “corpo de conhecimento” institucionalista, “[...] revelando um ponto em comum: a negação do funcionamento da economia como algo estático [como concebiam os autores do neoclassicismo], regulado pelo mercado na busca do equilíbrio ótimo [...]”.

O referido corpo de conhecimento institucionalista é constituído de oito itens: ênfase na evolução social e econômica como orientação [...] das instituições sociais, que não podem ser tidas como dadas, pois são produto humano e mutáveis; o controle social e o exercício da ação coletiva constituem a economia de mercado, que é um “sistema de controle social” representado pelas instituições, as quais a conformam e a fazem operar; ênfase na tecnologia como força maior na transformação do sistema econômico; o determinante último da alocação de recursos não é [...] mecanismo abstrato de mercado, mas as instituições, especialmente as estruturas de poder, as quais estruturam os mercados e para as quais os mercados dão cumprimento; a “teoria do valor” dos institucionalistas não se preocupa com os preços

relativos das mercadorias, mas com o processo pelo qual os valores se incorporam e se projetam nas instituições, estruturas e comportamentos sociais; a cultura tem um papel dual no processo da “causação cumulativa” ou coevolução, porque é produto da contínua interdependência entre indivíduos e subgrupos; a estrutura de poder e as relações sociais geram uma estrutura marcada pela desigualdade e hierarquia, razão pela qual as instituições tendem a ser pluralistas ou democráticas em suas orientações; e os institucionalistas são holísticos, permitindo o recurso a outras disciplinas, o que torna seu objeto de estudo econômico, necessariamente, multidisciplinar. Estas oito considerações precisam, com relativa amplitude, o campo [...] institucionalista [...] (CONCEIÇÃO, 2001, p. 33).

Já a Nova Economia Institucional (NEI) surgiu das análises de Coase e Williamson – os dois principais autores desta abordagem¹³. A NEI focaliza os aspectos microeconômicos, “[...] com ênfase na teoria da firma em uma abordagem não convencional [...]”, associada a outras teorias econômicas, como história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho, e organização industrial. No princípio, a NEI tinha um viés “explicitamente” heterodoxo. Entretanto, mais recentemente, a NEI reverteu esse tipo de caracterização, e adicionou também os modelos neoclássicos das instituições, em suas análises teóricas e método-lógicas (CONCEIÇÃO, 2001).

Em linhas gerais, a NEI pretende suplantar a “microteoria convencional¹⁴”, centrando sua análise nas “transações”. Nesta abordagem, “[...] três hipóteses de trabalho aglutinam o pensamento da ‘nova economia institucional’: em primeiro lugar, as transações¹⁵ e os custos a ela associados [...]; em segundo lugar, a tecnologia¹⁶ [...]; e, em terceiro lugar, as ‘falhas de mercado’¹⁷ (CONCEIÇÃO, 2001). Além disso,

a NEI dá ênfase: as questões internas das firmas¹⁸; as noções de “mercados e hierarquias”¹⁹; ao princípio da “racionalidade limitada”²⁰; a hipótese do comportamento oportunista²¹; e a existência da incerteza²². Tudo isso compõe o campo de análise da Nova Economia Institucional.

A última abordagem institucionalista a ser destacada é a “neo-

schumpeteriana”. Para Possas (1989), os autores desta abordagem podem ser separados em dois grupos – os que desenvolvem modelos “evolucionistas” (Nelson e Winter), e os que elaboram “paradigmas, e trajetórias tecnológicas”, na SPRU/Sussex (Freeman e Dosi). Ambos os grupos “[...] voltam-se à análise dos processos de geração e difusão de novas tecnologias [...] destacando

¹³ Adicionalmente, contribuíram com o pensamento da NEI, os autores Commons, Knight, Barnard, Simon e Hayek.

¹⁴ Para Williamson (1991), o problema é que a *microteoria convencional* opera em um nível de abstração elevado para permitir que muitos fenômenos microeconômicos importantes sejam abordados de maneira adequada.

¹⁵ O conceito de “custos de transações” surgiu com os autores Commons e Williamson. Ele percebeu que as “transações” são fundamentais ao comportamento das instituições. Neste cenário, é comum afirmar que “os custos totais são os custos de produção somados aos custos de transação”. As “análises ortodoxas” observam apenas os primeiros custos, desconsiderando os últimos. Nesta perspectiva, a economia dos custos de transação leva em conta as seguintes características: a transação é a unidade básica de análise; as transações são diferentes devido à frequência, a incerteza e, especialmente, à especificidade dos ativos envolvidos; e, por fim, cada forma genérica de governança é definida por uma síndrome de atributos. Além disso, o ponto de partida para a existência de custos de transações é o reconhecimento de que os agentes econômicos são racionais, porém limitados, e oportunistas. Ver CONCEIÇÃO, 2001 e FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997.

¹⁶ A tecnologia está ligada a questão da “especificidade dos ativos”. Assim, os ativos tecnológicos específicos são aqueles em que não são reempregáveis a não ser com perdas de valor. Quanto maior a especificidade, maior são os riscos e problemas de adaptação. Alguns ativos podem ser *sunk cost* – ou custos incorridos e irre recuperáveis (FARINA; AZEVEDO, SAES, 1997).

¹⁷ As “falhas de mercado” geram constantes conflitos na economia, e por esse motivo a NEI vê o conflito como algo “natural” na vida econômica. “[...] Por esta razão, as instituições, ao se constituírem em mecanismos de ação coletiva, teriam o fim de dar “ordem” ao conflito e aumentar a eficiência”, reduzindo as “falhas de mercado” (CONCEIÇÃO, 2001).

¹⁸ Para Conceição (2001), a organização interna da firma é a combinação da racionalidade limitada e incerteza, adicionada ao oportunismo. Dessa maneira, o *ambiente institucional* é definido pela “economia dos custos de transação” e pela organização industrial, juntos orientando o processo de tomada de decisão – sempre com vistas à redução dos custos de transação.

¹⁹ A NEI também dá atenção à natureza dos mercados e ao papel das “hierarquias”. Isso é importante, pois, assim como os mercados, baseiam-se em custos, que revelam profundas diferenças de um local para outro, as “hierarquias” e as “burocracias” também assumem formas específicas, e geram custos diferentes, de organização para organização.

²⁰ A racionalidade limitada foi um princípio estabelecido por Simon, “[...] a partir do reconhecimento do limite da capacidade da mente humana em lidar com a formulação e resolução de problemas complexos face à realidade [...]”. Isso significa dizer que o comportamento é racional, mas com limites (mentais e técnicos). Por essa razão, existem (na economia) os contratos de longo prazo, a fim de antecipar as incertezas futuras (CONCEIÇÃO, 2001).

²¹ O comportamento oportunista é aquele em que existe a “busca do auto-interesse com astúcia”. Relacionando oportunismo com a organização interna da firma, “[...] observa-se que ele se manifesta através de falta de sinceridade e honestidade nas transações [...]” – o que conseqüentemente resulta num maior “custo de transações” (CONCEIÇÃO, 2001).

²² Na NEI, a incerteza é vista de três formas diferentes, como risco (Williamson), como distúrbio e desconhecimento de eventos futuros (North), e como informação incompleta e assimétrica (no aspecto informacional de Milgrom e Roberts).

sua interrelação com a dinâmica industrial e a estrutura dos mercados [...]” (POSSAS, 1989). O critério metodológico adotado, por esses autores, é o do desequilíbrio e da incerteza, sendo que o princípio teórico é o da concorrência schumpeteriana²³.

Na abordagem “evolucionista”, utiliza-se uma analogia biológica²⁴, para demonstrar o processo de geração e difusão de inovações tecnológicas através dos processos de busca²⁵ e seleção²⁶ – em sua relação com a concorrência schumpeteriana. Assim, são eliminadas as hipóteses de equilíbrio estático (neoclássico), mostrando que as *assimetrias* são essenciais no processo de mudança estrutural. Além disso, abandona-se o princípio de que os agentes econômicos são racionais e maximizadores – pois, compreende-se a existência de incerteza no horizonte de cálculo capitalista. Para reduzir essa incerteza, as instituições adotam algum tipo de norma habitual, convencional ou rotineira, na tomada de decisões.

Na concepção dos paradigmas e trajetórias tecnológicas²⁷, a análise teórica parte da observação das transformações e dinâmicas industriais, centrada nos padrões de mudanças tecnológicas. Ou seja, a ênfase está nas assimetrias tecnológicas e produtivas como fatores cruciais na determinação de padrões da dinâmica industrial (POSSAS, 1989). Assim sendo, “o objetivo teórico mais ambicioso é, em outras palavras, a construção de um marco teórico dinâmico para o estudo da economia industrial [...]” (POSSAS, 1989). Vale lembrar, que tudo isso parte da noção de “concorrência schumpeteriana” – sem deixar de lado, um esforço de integração com as teorias não-ortodoxas de estruturas de mercado oligopolista²⁸.

Neste contexto, admite-se que o progresso técnico é o elemento indutor da criação e transformação das estruturas de mercado (POSSAS, 1989), surgindo o novo marco

teórico da “microdinâmica”. Assim, a idéia é identificar as características da tecnologia que a tornam fator de mudança estrutural – focalizando na dimensão tecnológica das inovações²⁹. Todas essas características tecnológicas do processo de inovação apontam para a diversidade, ou a *assimetria* tecnológica

entre as firmas de uma indústria. Nesta abordagem, o processo de difusão das inovações ocorre tanto pelo processo de seleção³⁰, como pelos mecanismos de aprendizado³¹ (POSSAS, 1989).

Inegavelmente, o institucionalismo é tido como uma abordagem não-convencional ou marginal

²³ O enfoque “neo-schumpeteriano” não apenas desdobra em direção à economia da mudança tecnológica, mas constitui nesta última o centro de sua análise, na medida em que, assim como Schumpeter, atribui à inovação o papel de dinamizador da atividade econômica capitalista (POSSAS, 1989). Assim, as diferentes visões procuram elaborar modelos onde tanto variáveis de comportamento quanto estruturais têm ação recíproca, gerando trajetórias não de equilíbrio, mas de mudança.

²⁴ Para Possas (1989), a idéia central é que, tal como a evolução das espécies se dá (teoria darwiniana) por meio de mutações genéticas submetidas à seleção do meio ambiente, as mudanças econômicas – no aspecto técnico-produtivo, e na estrutura e dinâmica dos mercados, têm origem na busca contínua, por parte das firmas, como unidades básicas do processo competitivo.

²⁵ As rotinas de busca, por meio de atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), são permeadas por incerteza – sendo a inovação um processo guiado por buscas e por experiências (de tentativa-e-erro). A incerteza pressiona a empresa para o comportamento de busca. São as práticas de busca que permitem a inovação e a mutação de firmas, indústrias e sistema econômico. Assim, a inovação não é simplesmente resultado de análises do tipo custo-benefício. A busca é essencial para aperfeiçoar os conhecimentos humanos limitados e acumulados ao longo do tempo. Tudo isso para encontrar soluções ótimas que permitam a criação de uma inovação. Por fim, para Nelson e Winter, as atividades de busca são diretamente influenciadas pelo fluxo da história social geral, onde a busca no tempo é diferente de sociedade para sociedade.

²⁶ A seleção representa as estruturas institucionais para Nelson e Winter. Já o ambiente de seleção é formado pelo mercado e extra-mercado – onde ocorre a separação entre as firmas e os consumidores. Conseqüentemente, o processo de seleção é determinante na orientação da inovação tecnológica e criação de novos produtos, processos e formas organizacionais. Além disso, as características do ambiente seletivo determinam o ritmo do próprio processo seletivo – a decisão de desenvolver uma inovação depende de características do ambiente seletivo, que por sua vez sofre influência da mudança tecnológica.

²⁷ Dosi propôs a expressão “paradigmas e trajetórias tecnológicas”, para representar as pesquisas tecnológicas que, em regra, analogamente à definição kuhniiana, baseiam-se em modelos ou padrões de solução de problemas tecnológicos selecionados e, em boa medida predeterminados, derivados de princípios científicos e procedimentos tecnológicos igualmente selecionados, e não genericamente abertos e exógenos como nos enfoques tradicionais (POSSAS, 1989).

²⁸ Notadamente, as idéias de Sylos-Labini.²⁹ Em relação à dimensão econômico-tecnológica das inovações, são três os *elementos* determinantes – a *oportunidade* de introdução de avanços tecnológicos relevantes e rentáveis; a *cumulatividade* inerente aos padrões de inovação e à capacidade das firmas em inovar; e a *apropriabilidade* provada dos frutos do progresso técnico mediante seu retorno econômico. Esses *elementos* são típicos do enfoque schumpeteriano, mostrando que a criação, sustentação e eventual ampliação de vantagens competitivas que reproduzem, no seio da estrutura produtiva, as *assimetrias* técnico-econômicas tão cruciais, para a geração de impulsos dinâmicos na estrutura econômica (POSSAS, 1989).

³⁰ Nesta abordagem, os processos de seleção dependem da combinação complexa e setorialmente variável, de elementos que envolvem desde a validação pelo mercado até as possibilidades oferecidas pela trajetória tecnológica (POSSAS, 1989).

³¹ Existem três modalidades de aprendizagem: 1) o investimento em P&D; 2) os processos informais de acumulação dentro das firmas; e 3) o desenvolvimento de “externalidades” intra e inter-indústrias (POSSAS, 1989).

ao eixo teórico hegemônico, do neoclassicismo. Alguns autores – como Conceição (2001), Dugger (1988), e Possas (1989) – comparam o institucionalismo com o pensamento de Marx, Keynes e Schumpeter, “[...] não por acaso as principais referências teóricas [...], no âmbito da reflexão crítica em economia [...]” (POSSAS, 1989). Portanto, o institucionalismo – independente da abordagem adotada – parte “[...] de suas diferenças com o neoclassicismo, e suas afinidades com o evolucionismo, buscando [...] a constituição de uma possível ‘teoria institucionalista’ [ou uma teoria da dinâmica das instituições] [...]” (CONCEIÇÃO, 2001).

É importante perceber que a “dinâmica das instituições” está “incrustada” na própria estrutura da sociedade e da economia – sendo, deste modo, um reflexo do comportamento dos indivíduos e dos “atores coletivos” – estando diretamente vinculada a culturas, sistemas de valores, hábitos, rotinas e regras (REIS, 2007). Por essa razão, o institucionalismo é algo característico de cada território – não podendo ser reproduzido em outras localidades. Isso ficou confirmado – nas quatro principais abordagens institucionalistas – ao consolidar que as instituições são fruto de escolhas, deliberações, consensos e conflitos sociais, que geram as regras formais e informais do “jogo da vida”.

Assim, as configurações institucionais são “não-estáticas” e “não-replicáveis”, seja no espaço ou no tempo, proporcionando uma diversidade incalculável de sistemas econômicos, sociais e políticos (ou institucionais), que transcendem (e muito) a universalidade do mundo, vinculada à idéia da globalização. Sabemos que a globalização “contamina” as instituições, mas acreditar que o mundo é “plano”, e que só existe “um único caminho”, é esquecer, que no mínimo, a economia é um instrumento para entendermos a vida coletiva. E neste sen-

tido, o institucionalismo realizou o papel de mostrar que o mundo tem “[...] relevos, arquipélagos, descontinuidades e passagens estreitas e, [...] turbulência [...]” (REIS, 2007).

3.2 Governança e Território

Entre o ambiente institucional e o indivíduo, está à estrutura de governança, ou em outras palavras, entre as instituições e os atores (locais), estão às estruturas de governança (local). Segundo Williamson “[...] a estrutura de governança se desenvolve dentro dos limites impostos pelo ambiente institucional e pelos [...] indivíduos [...]” (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997), estabelecendo uma relação de influência mútua entre os três níveis³². Assim sendo, transformações institucionais, ou convicções e preferências dos indivíduos, funcionam como parâmetro de mudança em uma estrutura de governança. Porém, a estrutura de governança também transforma (e/ou restringe) o ambiente institucional e o próprio indivíduo.

Mas, o que é a governança? Quais são os instrumentos de governança? Quais os modos de governança? Qual é a sua função? Para Reis (2007), a governança é,

[...] o conjunto de processos pelo qual se *coordenam ordens relacionais* diversas e parciais, através de relações de *poderes* diferenciados, de *mecanismos* plurais e de *vocabulários* cognitivos próprios, tendo em vista a geração de *dinâmicas* societais e organizacionais. A governança [ou melhor, governança] envolve *hierarquia* (poder e disseminação), *proximidade* (interações e co-presença) e *mudança* (redefinições situacionais). (REIS, 2007, p. 40).

Segundo Reis (2007), existem variados instrumentos de governança, como: regras e normas, formação, e organização. Quanto aos modos de governança, também são vários, como: “[...] autogovernança, cogovernança e governança hierárquica [...]”. Conforme Farina, Azevedo e Saes (1997), “[...] a estrutura de governança tem como função [...] a redução dos custos de transação [...]”³³, ou seja, a estrutura de governança têm por objetivo último uma redução dos riscos de transações. Esse argumento provém da idéia de que a NEI tem duas correntes, uma de “[...] análise de macroinstituições [ou ambiente institucional] [...]”, e outra de “[...] microinstituições [ou instituições de governança] [...]”.

É por meio dos diversos custos de transações, que Williamson (1985) esclarece que diferentes estruturas de governança, regem as próprias transações. Porém, não se limitam apenas às diversidades dos custos de transações. Conforme Reis (2007), a “[...] governança das economias é [...] um exercício plural [...]”, e “[...] supõe várias estruturas, vários actores, vários processos, várias capacidades, vários vocabulários e, [...] vários mecanismos”. Isso significa que a governança não é apenas uma relação entre dois mundos, nem uma relação de um só sentido, mas é uma relação de “diversidades de interações”.

Assim, as estruturas de governança erguem-se na diversidade e na diferenciação, e a sua escolha não é trivial, pois envolve especificidade de ativos, frequência, incerteza e os níveis ótimos de produto. Além disso, as estruturas de governança são aplicáveis a diversos arranjos institucionais, que incluem varia-

³² É o teórico Williamson (1993) que propõe a utilização de um esquema de três níveis – ambiente institucional, estrutura de governança e indivíduos.

³³ Segundo Reis (2007), o “mundo da governança” é o “mundo dos custos de transações positivos”, e o seu principal objetivo é economizar os custos de transações. Dessa maneira, as estruturas de governança reduzem o “oportunismo” e a “incerteza”.

“
**Neste contexto, os
 alvos de críticas (da
 NSE) são os modelos
 de equilíbrio e de
 racionalidade, que
 pressupõem um
 comportamento
 racional e auto-
 centrado – onde os
 atores econômicos
 tomam decisões
 isoladas...**”

dos modos de coordenação da ação coletiva, como os “[...] mercados e hierarquias empresariais [...]; comunidades e Estado [...]; associações e redes” (HOLLINGS-WORTH; BOYER, 1997). Isso mostra que a governança (da sociedade e da economia) não é uma simplória configuração organizacional. Para Reis (2007), é mais do que isso, pois permite que,

[...] percebamos que o caminho da evolução dos sistemas colectivos (sociedades nacionais, territórios, organizações) não é necessariamente o da convergência e da homogeneização obrigatórias, mas também o da diferenciação, da diversidade e até do inesperado, justificando o relevo que hoje assume a *análise comparada das formas de capitalismo*. Justamente porque os sistemas econômicos assentam em lógicas institucionais diversas – culturas, regras, valores – [...] que os caracterizam. Quer dizer, coordenam de maneira própria os seus processos dinâmicos – têm, portanto, diferentes sistemas de governação (REIS, 2007, p. 13-14).

Assim, é razoável admitirmos que as estruturas de governança sejam complexas, assim como as instituições, e assim como essas, são

“não-estáticas” e “não-replicáveis”, tanto no espaço, como no tempo. Dessa maneira, as formas de governança são difíceis de serem “copiadas” ou “carregadas” de um espaço para outro – pois cada território, cada localidade, cada sociedade, e cada instituição, mediante as suas diversidades de interações, produzem um conjunto complexo e característico de formas organizacionais para responder as suas próprias necessidades e especificidades institucionais. Logo, na esfera territorial, a governança adquire vocabulários e lógicas específicas que orientam a vida coletiva.

4 A Nova Sociologia Econômica e o Desenvolvimento Territorial

A Nova Sociologia Econômica (NSE) surgiu no início dos anos 1980, de um evidente descontentamento dos jovens sociólogos (sobretudo, os norte-americanos), com a imagem estabilizada e rígida do projeto sociológico do “estruturofuncionalismo” – especialmente, na aparência parsoniana – criticando não apenas a sociologia econômica dos anos 1950, mas também a economia neoclássica e a Nova Economia Institucional (NEI). Neste contexto, os alvos de críticas (da NSE) são os modelos de equilíbrio e de racionalidade, que pressupõem um comportamento racional e auto-centrado – onde os atores econômicos tomam decisões isoladas uns dos outros (MARQUES, 2003; GRANOVETTER, 2003).

Assim, o objetivo maior da NSE era resgatar a importância das relações sociais nos fenômenos econômicos – constituir uma “terceira via” – capaz de evitar os excessos e os impasses em que caíram as concepções mais radicais da teoria social. Em suma, a NSE se ocupa do estudo dos mecanismos sociais, que proporcionam o estabelecimento de redes de relações sociais continuadas, “[...] observando os modos como estas relações estão na base da construção de contratos, firmas, organizações várias, grupos empresariais, e instituições econômicas [...]” (MARQUES, 2003). Ou seja, todos os esforços da NSE são na direção de engendrar um complexo modelo plural da ação social.

Suas primeiras ideias foram estabelecidas por Harrison White (1981), que passou a focalizar suas discussões nas “origens sociais” dos mercados. Além de White, os autores Stinchcombe (1983), Wayne Baker (1984), Coleman (1984), Mark Granovetter (1985), entre outros³⁴, também publicaram trabalhos acerca da aplicação da “matriz teórica” da sociologia a fenômenos econômicos (MARQUES, 2003). Entretanto, foi o autor Mark Granovetter, que se tornou o mais importante teórico³⁵ da NSE, ao publicar o artigo seminal intitulado “*Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*”³⁶, constituiu-se no grande referencial teórico para a constituição da nova corrente sociológica.

A importância de Granovetter (2003) deve-se a tese da incrustação

³⁴ Swedberg (2003) relaciona os autores fundamentais da NSE, a destacar: Mitchel Abolafia; James Baron; Fred Block; Ronald Burt; Nicole Woolsey Biggart; Bruce Carruthers; Paul DiMaggio; Frank Dobbin; Robert Eccles; Paula England; John Lie; George Farkas; Neil Fligstein; Roger Friedland; Michael Gerlach; Gary Hamilton; Paul Hirsch; Patrick McGuire; Marshall Meyer; Michael Schwartz; Mark Mizruchi; Marco Orrù; Joel Podolny; Alejandro Portes; Walter Powell; Viviane Zelizer; Frank Romo; Harrison White; Linda Brewster Stearns; Charles Smith; Michael Useem; Brian Uzzi.

³⁵ Para Marques (2003), Mark Granovetter é unanimemente o mais notável dos teorizadores da NSE, oferecendo não só temas e debates, mas também uma metodologia e, uma postura epistemológica de orientação. Swedberg (2003) também compartilha da opinião de que Mark Granovetter foi o mais importante teórico da NSE.

³⁶ Em português, “A Ação Econômica e a Estrutura Social: O Problema da Incrustação (ou Imersão)”.

(ou imersão), em que os comportamentos e instituições são condicionados pelas relações sociais, ou seja, as ações econômicas “[...] estão incrustadas em sistemas concretos de relações sociais [...]”, e, portanto, os atores sociais são moldados pelo conjunto de relações sociais que estabelecem com os demais atores relevantes (MARQUES, 2003). Assim, a matriz teórica é fundada, não nas estruturas e funções do mercado³⁷, mas no “xadrez” das relações sociais. Isso significa dizer, que o conceito da incrustação foi assim introduzido em oposição às concepções *sub* e *sobre* socializadas da ação (e natureza) humana³⁸.

Consequentemente, o objetivo de Granovetter (2003) era mostrar que os “[...] actores não se comportam como átomos fora de um dado contexto social [...]”, como imaginavam os neoclássicos (de tradição utilitarista)³⁹, “[...] nem aderem, como escravos, a um guião [social] [...]”, como pensavam alguns economistas⁴⁰. Ou seja, ambas as concepções – *sub* ou *sobre* socializadas – são visões “extremistas”, e erram pelo isolamento dos atores do seu contexto social imediato. Com a tese da incrustação, Granovetter (2003) restabeleceu o papel central das relações sociais – ajustando as “perspectivas” que acreditavam que as relações sociais tinham um papel secundário, menor e fragmentado nos fenômenos econômicos.

Ao restaurar, via incrustação, as relações sociais e suas referentes redes de relações nos fenômenos econômicos, a NSE faz despertar várias questões relativas à ação humana, anteriormente ignoradas, como, por exemplo, as vantagens da confiança⁴¹, os riscos da má-fé⁴², o domínio hierárquico dos mercados⁴³, os valores culturais, as redes sociais⁴⁴, o capital social⁴⁵, e as relações políticas intrínsecas aos mercados. Todas essas questões reforçam a visão (da NSE), de que os mercados são construções sociais⁴⁶, sendo mais *opaco* do que o proclamado pela economia ortodoxa –

pois, “[...] as informações [...] estão assimetricamente distribuídas pelas redes sociais [...]” (MARQUES, 2003).

Logo, os mercados não são puros, ou “incontaminados”, refutando a ideia tradicional da transparência e equilíbrio do mecanismo da “mão invisível”. Para Marques (2003), a NSE prefere falar das “mãos visíveis” dos atores, organi-

zações, e instituições – que, em conjunto, possuem valores e traços culturais que marcam as suas operações e dinâmicas. Ou seja, os mercados não são nem “claros”, nem evidentes, e sua dinâmica⁴⁷ é fruto de relações sociais complexas, permanentemente trabalhadas e redefinidas. Isso significa que os mercados são espaços de conflitos⁴⁸ – onde a manipulação e os jogos de

³⁷ Durante muito tempo, a visão dominante entre sociólogos, antropólogos, cientistas políticos e econômicos, e historiadores foi a de que o comportamento econômico tornou-se autônomo com o advento da modernização. Esta perspectiva vê a economia como uma esfera diferenciada, separada da sociedade moderna – onde as transações econômicas deixam de ser definidas por obrigações sociais ou familiares, e passam a ser explicadas com base nos cálculos racionais do lucro individual.

³⁸ Granovetter (2003) destaca que a perspectiva da incrustação procura definir-se entre a proposta *sobre*-socializada da moral generalizada e a visão *sub*-socializada dos dispositivos impessoais e institucionais, identificando as relações sociais.

³⁹ A economia neoclássica baseia-se numa concepção atomizada, e *sub*-socializada da ação humana, desvalorizando qualquer impacto da estrutura social, e das relações sociais na produção, distribuição e consumo. Assim, a atomização resulta da ideia utilitarista dos interesses próprios, sendo um pré-requisito à lógica da competição perfeita. Portanto, os modelos neoclássicos são virtualmente inexistentes na vida econômica (GRANOVETTER, 2003).

⁴⁰ Alguns economistas interpretam as “influências sociais”, como um processo através dos quais os atores adquirem costumes, hábitos e normas que seguem mecânica e automaticamente – em detrimento dos princípios da escolha racional. Na concepção *sobre*-socializada, os padrões comportamentais são interiorizados – sendo que as “relações sociais correntes” têm apenas um efeito periférico (ou externo) sobre os comportamentos (GRANOVETTER, 2003).

⁴¹ É a confiança que garante as formas mínimas de organização da vida econômica e social. A confiança é um facilitador das trocas, transações e contratos; um aglomerador e acelerador das relações sociais; um “apaziguador” dos medos; e, em alguns casos, o responsável pelo sucesso de determinados Estados-Nação. Nenhuma sociedade pode viver sem elevadas doses de confiança entre seus membros, seja ela tácita e implícita, ou formalizada e contratual (MARQUES, 2003). Contudo, existe um *trade-off* entre confiança e má-fé – pois, quanto maior for a confiança, maior a possibilidade de ações de má-fé.

⁴² A vida econômica é diariamente assolada pelos riscos da má-fé, desconfiança e desordem. Os indivíduos e as organizações buscam minimizar os riscos através de inteligentes arranjos institucionais e estruturas de hierarquia.

⁴³ As relações de autoridade e as estruturas de governança e hierarquia atenuam o oportunismo e a desconfiança.

⁴⁴ A ideia principal é a de que a ação econômica encontra-se *incrustada em redes de relações interpessoais*. Ou seja, as ações econômicas estão incrustadas nas relações sociais, e estas incrustadas em redes sociais (SWEDBERG, 2003). Neste cenário, as redes de relações desempenham um papel importante no processo de formação das instituições, mostrando que existe uma dependência do seu meio envolvente. Na prática, a ideia refere-se aos grupos empresariais, e as redes de pequenas empresas que compõem as regiões industriais (SWEDBERG, 2003).

⁴⁵ O capital social pode ser visto como um recurso de indivíduos que emerge de seus laços sociais, ou ainda um conjunto de vantagens e de oportunidades que os indivíduos obtêm por participarem de certas comunidades, grupos ou associações. Um maior capital social sugere que a cooperação é mais forte – existindo ligações entre os indivíduos (MARQUES, 2003).

⁴⁶ Para Marques (2003), a construção social dos mercados possui dez “estados” fundamentais que estão sempre presentes em qualquer processo de construção de um setor, ainda que o seu peso possa ser desigual. Ver MARQUES, 2003.

⁴⁷ A dinâmica do mercado independe do seu estágio de formação – emergente, estável ou em crise (FLIGSTEIN, 2003).

“

*Neste contexto,
Viviana Zelizer
acrescentou a ideia
de que o mercado é,
ainda, dentro de uma
dada cultura,
influenciado por um
conjunto de valores
morais – de
dimensões ética,
religiosa e
sentimental.*

”

poder estão presentes – sempre adequados às memórias (ou a história) das suas origens (MARQUES, 2003).

Isso revela que “[...] o comportamento económico se encontra incrustado não apenas na estrutura social [...], mas também na cultura [instituída historicamente] [...]” que “repousa” no “seio” de qualquer população. Assim sendo, a “[...] cultura⁴⁹ afecta a economia através de [...] uma variedade de fenómenos cognitivos partilhados e analiticamente diferenciáveis [...]”, como crenças, atitudes, normas e juízos – estabelecendo limites à racionalidade económica (DIMAGGIO, 2003). Na prática, o consumo é “[...] um modo de expressão da pertença social, uma forma dos indivíduos se localizarem no mundo”, ou seja, uma forma de inserção social (DOUGLAS; ISHERWOOD, 1982).

Consequentemente, se o consumo é uma forma de inserção social, a formação dos gostos é também um processo intensamente social, e altamente interdependente entre os membros de um grupo social. Isso mostra que os gostos dos indivíduos por bens e serviços são moldados por qualidades extrínsecas aos

bens e serviços – revelando e explicando por que os indivíduos competem por artigos de prestígio – em busca do *status* social. Assim, a incrustação cultural sugere uma nova concepção da teoria da procura, diferente daquela que vigora na maioria dos estudos económicos,

[...] a análise cultural aponta para a heterogeneidade em áreas onde os economistas têm, muitas vezes, assumido a uniformidade (por exemplo, na formação dos gostos ou no grau em que as pessoas se orientam para os ganhos materiais) e para os locais em que os rituais sociais e a racionalidade económica constituem [...] foco de tensão (DIMAGGIO, 2003, p. 190).

Esta argumentação, como indicou Polanyi, revela que a expansão dos mercados não é somente um fenómeno económico, mas é também cultural. Neste contexto, Viviana Zelizer acrescentou a ideia de que o mercado é, ainda, dentro de uma dada cultura, influenciado por um conjunto de valores morais – de dimensões ética, religiosa e sentimental. Para construir esse conjunto de valores culturais que orientam a interação económica, os actores sociais se envolvem em ações políticas (semelhantes aos movimentos sociais), para “[...] criar mundos estáveis e encontrar soluções sociais para a competição [...]” (FLIGSTEIN, 2003). Em outras palavras, o objetivo da ação política é construir mercados estáveis.

Isso revela que existe “[...] a ‘incrustação política’, isto é, o facto da acção económica estar sempre associada a um contexto [...] de lutas políticas” (SWEDBERG, 2003). As lutas políticas ocorrem “*inter* e

intra-empresas”, e junto do Estado. Dessas lutas nascem as várias soluções sociais – como cartéis, controles de preços, barreiras à entrada, patentes, licenças, e limites à produção – para os problemas relativos aos direitos de propriedade, estruturas de governança, concepções de controle, e normas de troca. O fato é que tais soluções sociais apontam para a sobrevivência das empresas. Assim, as empresas estão mais interessadas na sobrevivência, do que na maximização dos lucros.

Ou seja, “[...] nem sempre os actores sociais preferem mais a menos, e nem sempre os actores escolhem bens [ou soluções] mais baratas [...]” (MARQUES, 2003). O efeito disto é que os actores sociais são “obviamente” dotados de uma racionalidade limitada, que os faz procurar boas razões para as escolhas, mas que não os orienta aos modelos perfeitos. Esse choque entre a lógica da eficiência e da sobrevivência pode ser naturalmente observado nos mercados, indústrias e empresas.

[...] a NSE mobiliza uma série de exemplos históricos que confirmam até que ponto empresas eficientes e capazes de oferecerem bons produtos nem sempre têm capacidade de sobreviver, enquanto que organizações manifestamente ineficientes, sem produtos de qualidade e que contabilizam perdas ao longo de exercícios, se mostram irredutíveis no seu lugar. A explicação crucial é [...] dada pela legitimidade social das práticas e pela capacidade de encontrar ou gerar redes de alianças que sustentem as actividades. Deste modo, empresas falidas podem sobreviver, caso os seus pro-

⁴⁸ Em geral, os conflitos são causados por dois potenciais fenómenos de instabilidade nos mercados: os movimentos de preços e o problema de manter uma empresa unida como uma coligação política (March, 1961 *apud* FLIGSTEIN, 2003).

⁴⁹ Conforme DiMaggio (2003), “[...] o termo ‘cultura’ diz respeito à cognição social, ao conteúdo e às categorias do pensamento consciente [e pré-consciente que constituem a vida mental dos indivíduos] e a tudo aquilo que tomamos por certo”.

ponentes ocupem lugares [...] em redes políticas (MARQUES, 2003, p. 11).

Entretanto, a sobrevivência das empresas e a estabilidade dos mercados dependem do papel exercido pelos Estados. São os *Estados Modernos* que proporcionam as condições estáveis e seguras, com base nas quais as empresas se organizam, competem e cooperam, promovendo a constituição e aplicação das normas que orientam a interação econômica em determinada área geográfica (FLIGSTEIN, 2003). Logo, os Estados refreiam a concorrência, “[...] não permitindo certas formas de competição selvagem ou limitando as entradas [...]” em certos ramos, através de barreiras tarifárias, e não-tarifárias (FLIGSTEIN, 2003). Isso mostra que as normas refletem as lutas políticas, e os interesses dos grupos sociais mais fortes.

Na esfera territorial, as teses da incrustação social, cultural e política, são elementos cruciais na explicação dos movimentos assimétricos de desenvolvimento, já que as relações sociais (numa esfera menor) são mais visíveis e determinantes da dinâmica econômica. Isso revela que não existe apenas uma forma de mercado, ou um formato mais eficiente, pois as instituições “[...] surgem de culturas locais que guiam a interação e são regras partilhadas e entendimentos tácitos ou explícitos definidos por uma comunidade [social] [...]” (MARQUES, 2003). Assim, as ações econômicas (sobretudo, na dimensão territorial) são ações políticas, culturais e sociais (SWEDBERG, 2003).

Portanto, pensar em estratégias de desenvolvimento territorial – na visão da NSE – é aceitar que a “estrutura social” importa. Ou seja, é necessário compreender que a economia é influenciada por elementos sociais: como memórias históricas, valores culturais e morais, lutas políticas, relações de poder, en-

tre outros. Além disso, quando a “integração vertical” e as redes de relações sociais são mais densas e, portanto, os atores são mais cooperativos, os territórios *tendem* a ser mais desenvolvidos, pois não incorrem em conflitos, desordens e oportunismo (GRANOVETTER, 2003). Assim, o desenvolvimento territorial está associado a uma cooperação social, entre atores locais, organizações e Estado. Para nós, entretanto, as ações cooperativas favorecem a construção de pactos territoriais consensuados, que podem representar uma estratégia de desenvolvimento “exitosa”, mas que jamais significaria a não ocorrência de conflitos, e sim uma situação em que os conflitos são mantidos “fechados”.

5 A Visão *Marshalliana*: Novos Distritos Industriais

Após a Segunda Guerra Mundial, o “mundo” capitalista constituiu um novo modelo de desenvolvimento econômico, mais conhecido por “fordismo”, que se caracteriza por um sistema de produção monopolista industrial estandardizada, apoiada no consumo de massa e numa divisão do trabalho “taylorista”⁵⁰. Esse sistema de produção tem a participação do Estado – por meio da legislação social, das convenções coletivas, e das regulações sobre a re-distribuição dos ganhos – de modo a garantir o crescimento da demanda efetiva. O ápice do “fordismo” ocorreu entre os anos de 1950 e 1960.

A partir dos anos 1970 o modo de desenvolvimento “fordista” entrou abertamente em crise (BENKO, 2002). Mas, o que aconteceu durante os anos 1970? Será que as condições que asseguravam a estabilidade da produção em massa tinham desaparecido? Ou será que o capitalismo organizado estava em via de se desorganizar? Conforme Benko (2002), essas proposições não oferecem apenas interpretações de fatos econômicos, mas fornecem, ainda, um modelo de leitura das mudanças em curso e um prognóstico sobre o futuro da economia. O fato é que o sistema de produção de massa se encontra abalado, tanto pelo esgotamento relativo das técnicas “taylorianas”, como pela crise inflacionária global⁵¹.

Para Benko (2002), houve inicialmente uma saturação dos mercados nacionais para os bens de consumo fabricados em série, ocasionando uma queda no ritmo de acumulação. Para recompor seus lucros, as empresas foram para o mercado internacional, intensificando suas trocas com outros países. O problema é que, no plano global, não haviam mecanismos capazes de regular a oferta e a demanda⁵². Isso resultou numa crise de múltiplas dimensões – crise monetária, crise industrial, crise do mercado de trabalho, crise do Estado – agravada por “[...] três choques inflacionistas: escassez de emprego [...], de cereais e enfim o aumento do petróleo em 1973, seguido de nova alta em 1979 [...]” (BENKO, 2002).

⁵⁰ No método de trabalho “taylorista” existe uma divisão do trabalho entre as atividades de concepção, fabricação qualificada, e fabricação desqualificada. Ou seja, existem níveis hierárquicos bem definidos. Ver BENKO, 2002.

⁵¹ Isso sugere que a crise do “fordismo” foi resultado, tanto de “causas internas” (a crise do próprio modelo de desenvolvimento, ou seja, principalmente do lado da oferta), como de “causas externas” (a internacionalização econômica comprometeu a gestão nacional da demanda). Ver BENKO, 2002.

⁵² É importante lembrar que numa economia de produção em massa, as empresas devem estabilizar seus próprios mercados a fim de realizar economias de produção em série, e a existência de instituições (sobretudo, o Estado) é indispensável para que o equilíbrio macroeconômico seja assegurado (BENKO, 2002).

Esses choques abalaram o modo de regulação e o ritmo de acumulação “fordista”⁵³. Isso gerou uma redução da demanda e, por fim, uma redução dos investimentos – limitando assim o aumento da produtividade na produção em massa⁵⁴. Tudo isso revelou que a cadeia de produção “fordista” peca por “rigidez” (BENKO, 2002), e incapacidade de se adequar aos cenários adversos. Neste contexto, a estratégia de saída da crise do “fordismo” foi a adoção da produção flexível, com o objetivo de restaurar as condições de valorização do capital. Em resumo, a luta era contra a “rigidez”. Para isso,

a passagem para [um] novo regime de acumulação acompanha-se de mudanças fundamentais multiformes nos modos de produção e de consumo, nas transações e nos mecanismos institucionais de regulação das relações sociais. Eles induzem uma reestruturação espacial da sociedade inteira [...] (BENKO, 2002, p. 29).

Assim sendo, a flexibilidade e a mobilidade otimizada tornam-se os elementos-chave do novo período *pós-fordista*, ou de acumulação flexível⁵⁵. Mas, o que é a flexibilidade? Qual o escopo do regime de acumulação flexível? Para Benko (2002), a “flexibilidade” estabelece uma forma organizacional (e produtiva) maleável, e “consensual” com o consumo, integrada as oportunidades geográficas e tecnológicas, atingindo não apenas o nível econômico, mas também o nível social. Na prática, a acumulação flexível envolve o processo produtivo⁵⁶, o mercado de trabalho⁵⁷ (interno e externo) e o Estado⁵⁸, com o objetivo de reduzir os custos e os riscos de mercado (CORIAT, 1982).

Dessa forma, “[...] a especialização flexível tornou-se uma estratégia que permitiu às empresas reagir às mudanças das condições de custo e do mercado de produtos [...]”. Isso significa que as empresas reorganizaram seus métodos de trabalho de forma revolucionária e rá-

pidada, acompanhada de uma nova regulação social (BENKO, 2002). Porém, é importante observar que as estratégias da acumulação flexível, não remetem a um modelo ideal-típico, como o “fordismo”, mas carregam uma multiplicidade de situações individuais cada vez mais diferenciadas – além de adaptações estruturais relativamente profundas e complexas. Neste período, consolidaram-se três tipos novos de espaços econômicos flexíveis,

[...] as indústrias de alta tecnologia (os novos complexos de produção), a economia de serviços (especialmente nos espaços metropolitanos) e as atividades artesanais e das PME [ou Pequenas e Médias Empresas] (como a Terceira Itália). Esses anos se ca-

racterizam por redobramentos generalizados [em todo o “planeta”] [...], nos quais a dimensão tecnológica é essencial (BENKO, 2002, p. 24).

Pela primeira vez, na história do capitalismo, tornou-se possível combinar trabalho de alto nível tecnológico e diversificação dos produtos e dos processos. Isto é resultado de uma desintegração vertical dos processos produtivos, fragmentando o sistema organizacional em uma dimensão mundial – dando origem a um “mosaico” de territórios diferenciados, entre os quais se destacaram as “megalópoles” mundiais e os distritos industriais (BENKO, 2002). No caminho destes novos movimentos espaciais – ressurtem os debates acerca da articulação entre o nacional e o interna-

⁵³ Esta visão da crise “fordista” é compartilhada, nas suas devidas proporções, tanto pelo esquema schumpeteriano, como pela abordagem regulacionista. Ambas as visões, concluem que “fordismo” não era mais capaz de manter o ritmo de acumulação anterior tendo, portanto, suas bases estruturais questionadas (BENKO, 2002).

⁵⁴ Conforme Benko (2002), no “fordismo” “[...] os ganhos de produtividade, assim como os aumentos em volume da produção, correspondiam ao aumento do capital fixo por trabalhador, e os aumentos de produção, às elevações de consumo”.

⁵⁵ Noções como as de pós-fordismo, produção flexível e acumulação flexível são largamente utilizadas em inúmeros trabalhos universitários, que vão de estudos de caso de localização industrial (Scott & Storper, 1987) e de urbanização (Scott, 1988), a análises mais gerais sobre a condição pós-moderna (Harvey, 1989; Soja, 1989), e isso em disciplinas variadas, que vão da sociologia (Lever-Tracy, 1988), à economia (Lipietz, 1986), passando pelas relações industriais. Ver BENKO, 2002.

⁵⁶ O regime de acumulação flexível passou a utilizar “[...] as virtualidades tecnológicas da automação como suporte material a fim de remodelar a organização do trabalho, os processos de produção, os sistemas de gestão e a qualidade dos produtos ou até mesmo a norma social de consumo [...]”. Assim, “[...] pode-se criar uma linha flexível composta de máquinas-ferramentas programáveis [ou, inovações] [...]”, que podem “[...] atender a uma demanda incerta e flutuante [...]” (BENKO, 2002).

⁵⁷ A flexibilidade procura “[...] desvalorizar a força de trabalho, reduzindo todos os componentes dos custos de sua reprodução (desindexação e regulação concorrencial [...] dos salários, revisão em baixa do salário indireto, supressão das garantias de emprego, e tudo o que é considerado ‘entrave’ à liberdade do trabalho, etc.) [...]”. Entretanto, “[...] a questão da flexibilidade dos custos de mão-de-obra é ao mesmo tempo delicada e controvertida. É delicada porque os processos de fixação de salários estão [...] ligados às negociações coletivas. É igualmente controvertida porque suscita problemas teóricos e empíricos sobre os quais não existe consenso [...]”. “A questão do salário está no cerne dos processos de saída de crise, porque faz parte a um só tempo da demanda e dos custos de produção [...]” (BENKO, 2002).

⁵⁸ Segundo Benko (2002), a flexibilidade diz respeito à grande liberdade de gestão social e fiscal da empresa e à racionalização das intervenções do Estado (Mínimo), no sentido de desbloquear as coações jurídicas que regem o contrato de trabalho.

“*Esses novos distritos industriais ressurgiram do conceito marshalliano⁶⁰, que repousa sobre a noção de adequação perfeita entre as condições requeridas no processo produtivo e as características socioculturais, forjadas...*”

cional, entre o local e o global⁵⁹. Todavia, é evidente que,

[...] a *economia global* pode ser vista como um mosaico de sistemas de produção regionais especializados, possuindo cada qual sua própria rede densa de acordos de trocas, no interior da região, e um funcionamento específico do mercado local de trabalho. De outro, o mesmo mosaico se insere no entrelace planetário de ligações interindustriais, de fluxos de investimentos e de migrações de população [...]. É à luz dessas evoluções que se impõe a **noção do sistema global como um mosaico de economias regionais** [...] (BENKO, 2002, p. 70, grifo nosso).

Essa dialética entre o local e o global, expõe a presença de especificidades regionais e reforça a idéia de que os territórios são heterogêneos, explicando assim, por que algumas “periferias” se industrializaram e outras não, e por que alguns “centros” se desarticularam. O fato é que tais elementos reacenderam a teoria do desenvolvimento endógeno, e juntamente com ela, todas as questões relativas às pequenas empresas. Segundo Bagnasco (1999), as pequenas empresas renas-

ceram não apenas nos novos distritos industriais, mas igualmente nos centros tradicionais da grande indústria. Benko (2002) reitera o argumento expondo que o “espírito empreendedor” estava presente nos distritos industriais e nas “megalópoles”.

Soma-se a isso, o fenômeno espacial da “reaglomeração” visível da produção. Dessa maneira, conforme Benko (2002), “[...] quando a crise abala o domínio macro-econômico [...], quando a emergência de novas tecnologias e a instabilidade dos mercados desestabiliza os modos de gestão [...] das grandes empresas [...], volta com toda a força à aglomeração [...]”, mostrando que não existem apenas efeitos perversos, mas também efeitos positivos para os concorrentes, ou seja, *efeitos de aglomeração*, como: as “economias internas ao ramo”, e os “efeitos de proximidade externa ao ramo” (BENKO, 2002). Tudo isso permite o aparecimento do que se convencionou chamar de “atmosfera”.

A “atmosfera” surge exatamente das externalidades provocadas pela aglomeração, e se materializa por meio da “cultura”, da “formação”, da “experiência” e da “governança”. Seja numa “megalópole” ou num distrito industrial, a “atmosfera” promove um “espírito coletivo de cooperação”, formando o conceito de “comunidade”. Entretanto, essa “[...] interpenetração e a sinergia entre a atividade produtiva e a vida cotidiana parecem cons-

tituir o traço dominante [...]” dos distritos industriais (BECATTINI, 1999) – contradizendo as convicções das matrizes ideológicas que não acreditavam no sucesso (e no retorno) das pequenas empresas. Assim, os distritos industriais tornaram-se o caso mais “emblemático” de acumulação flexível.

Esses novos distritos industriais ressurgiram do conceito marshalliano⁶⁰, que repousa sobre a noção de adequação perfeita entre as condições requeridas no processo produtivo e as características socioculturais, forjadas ao longo dos anos, de uma camada da população. Dessa maneira, fundem-se harmoniosamente no distrito industrial, o individualismo (ou seja, o interesse pelo lucro) e o sentimento de pertencimento comunitário (BECATTINI, 1999). Em outras palavras, os distritos industriais marshallianos constituem um tecido social – ou seja, um clima social, cultural e político – muito complexo e específico, onde o “particularismo” é o responsável pela formação de características locais.

Não podemos esquecer também que os novos distritos industriais, “[...] dependem da evolução [...] das tecnologias de produção [...]”, que permitem aplicações rentáveis, mesmo para produções em pequena escala (BECATTINI, 1999; BAGNASCO, 1999). Além disso, os distritos industriais dependem dos modos de governança adotados, o que significa dizer que as escolhas políticas (no âmbito privado e pú-

⁵⁹ Para entender a relação do local com o global é preciso, inicialmente, aceitar a questão da *mundialização* (BENKO, 2002). A *mundialização* descreve o espaço do capitalismo “pós-moderno”. Ver BENKO, 2002.

⁶⁰ Segundo Becattini (1999), o conceito de distrito industrial pode ser associado à figura de Alfred Marshall. Para ele existiam duas possibilidades de organização industrial. Por um lado, a organização sob o comando único de uma empresa de grande porte. Por outro, a coordenação, pelo mercado, e pelo “face-a-face”, de uma divisão social do trabalho desintegrada entre as firmas menores, especializadas num segmento do processo produtivo (BENKO, 2002). As vantagens do distrito industrial eram a produção em grande escala, por uma grande quantidade de empresas de pequeno porte, que concentradas num território dado, poderiam gerar uma simbiose entre os valores socioculturais e as instituições econômicas, favorecendo a formação de um “tecido social” promotor do desenvolvimento regional endógeno (BECATTINI, 1999; BENKO, 2002).

blico) influenciam a formação e a consolidação das funções organizacionais/institucionais e políticas, tão imprescindíveis para determinar os rumos do desenvolvimento territorial. Em resumo, os distritos industriais são fruto de fatores gerais (que valem para o mundo inteiro), e fatores locais (BAGNASCO, 1999).

O exemplo que “[...] surpreendeu e suscitou [inúmeros] estudos e pesquisas [...]”, na visão de Becattini (1999), foi o da Terceira Itália⁶¹, onde ocorreu uma proliferação de distritos industriais – baseados em uma miríade de pequenas unidades de produção, aparentemente desfavorecidas em termos de estruturas de comercialização, de escala produtiva, de acesso ao crédito e de intervenções nos mercados estrangeiros, que conseguiram captar uma parte crescente do mercado (interno e externo), obtendo maiores lucros, e criando mais empregos (BECATINNI, 1999). O fato é que a Terceira Itália apresentava uma “mistura balanceada” de “concorrência-emulação-cooperação” (BECATINNI, 1999; BAGNASCO, 1999).

Entretanto, é preciso ter “cautela” com a visão *marshalliana* dos distritos industriais e, sobretudo, com a experiência italiana. Primeiramente, é fundamental compreender que cada distrito industrial, e cada experiência, como a da Itália, é específica (BAGNASCO, 1999). Ou seja, os elementos de sucesso de um território não podem ser copiados, ou carregados para outros territórios – pois as condições de produção e as características socioculturais mudam e variam com o tempo, revelando a inexorável presença de uma diversidade industrial. Além disso, as instituições locais e os modos de governança proporcionam condições particulares na relação economia-política (BAGNASCO, 1999).

Outro aspecto fundamental, e também de necessária “cautela”, ressaltada inclusive pelos pesquisadores italianos, diz respeito à

questão de que os distritos industriais seriam resultado, basicamente, de uma dinâmica endógena. Conforme sugerem Bagnasco (1999) e Benko (2002), talvez os distritos industriais sejam uma fase da evolução da indústria, e seu progresso o conduziria naturalmente para o exterior. No caso da Terceira Itália, portanto, “os ‘mercados exteriores’ eram essenciais para o ‘escoamento’ de seus excedentes”, gerando assim, renda e dinamismo local. Portanto, não podemos esquecer que os casos de sucesso, foram oriundos de histórias particulares, de difícil “replicação”.

6 Culturalismo e Simbolismo na Visão Territorial

Atualmente, segundo Zaoual (2006), não podemos mais conceber o desenvolvimento com base num “[...] grande modelo da civilização global [...]”, ou seja, num modelo único, em que permanece a idéia “[...] de um *mercado-mundo* governado por leis universais [...]” – que sejam válidas em qualquer tempo e em todo lugar. Isso revela que os modelos clássicos são estáticos, deterministas, monodisciplinares, e monoculturais. Contudo, com a mundialização, e a inesperada sobrevivência e evolução dos *mosaicos* de diversidades, o modelo utilitarista (e reducionista) da economia clássica é contrariado, tornando-se incapaz de compreender a diversidade global e as razões das diferentes sociedades (MOYANO ESTRADA, 1999).

O fato é que a idéia do “modelo único” fracassou, e com isso, emergiu a necessidade de entender e explicar por que é “[...] cada vez [...]” mais frequente encontrar diferenças entre sociedades que “[...]”, em alguns casos, “[...] pertencentes a um

mismo âmbito geográfico y dotadas de recursos económicos similares, los aprovechan de un modo distinto [...]”. Assim, é bastante comum encontrar sociedades com níveis distintos de desenvolvimento – algumas “[...] han sido incapaces de alcanzar unas cotas mínimas de bienestar [...], junto a otras que han sabido aprovechar mejor los recursos disponibles y [...] llevar a cabo proyectos [...] en beneficio de la comunidad [...]” (MOYANO ESTRADA, 1999).

Estes contrastes nos resultados do desenvolvimento têm originado inúmeros estudos que tentam explicar os motivos de tantas assimetrias. “[...] Más recientemente se han venido realizando algunos trabajos que han enfatizado la importancia de [...] la confianza, los flujos de información o las normas de reciprocidad existentes en una comunidad [...]”. Ou seja, os estudos (especialmente, os do Banco Mundial) demonstram a importância dos fatores “não-econômicos” no processo de desenvolvimento (MOYANO ESTRADA, 1999). Mas, de que fatores “não econômicos” estamos falando? Para Putnam (1996) e Moyano Estrada (1999), estamos falando do “capital social” e, segundo Bourdieu (2010) e Zaoual (2006), do sistema simbólico.

Em outras palavras, e independentemente da abordagem adotada, tais autores estão tentando demonstrar que os processos de desenvolvimento (local, regional e mundial) são influenciados por “construções sociais”, materializadas nas “dimensões culturais, éticas e simbólicas”. Destarte, os elementos imateriais – como crenças, mitos, valores, ritos, rotinas, hábitos, conhecimentos empíricos, e experiências – ganham importância, sobre-

⁶¹ O termo Terceira Itália foi criado para descrever as regiões italianas (concentradas no Centro-Nordeste da Itália, em: Marche, Vêneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Piemonte, e Friouli-Venezia-Giulia) que se desenvolveram, a partir da década de 1980, com base nos distritos industriais, e nas pequenas e médias empresas. Ver BAGNASCO, 1999 e BECATTINI, 1999.

tudo, nas dimensões locais, onde esses elementos são mais intensos na determinação das políticas e iniciativas econômicas. Portanto, o desenvolvimento local (e territorial) é resultado de uma complexa combinação de “múltiplas dimensões” da vida social, em diferentes situações, formas e contextos.

Isso resulta em uma abordagem *pluralista* dos fenômenos econômicos, onde os “[...] comportamentos das organizações e dos sistemas econômicos são apreendidos com base nos contextos de ação dos agentes [locais] que os animam e moldam [...]” (ZAOUAL, 2006). Surge então, um tipo novo de economia, a “[...] economia do cotidiano na medida em que dá privilégio aos *espaços vividos dos atores* [...]”. Tais transformações metodológicas e teóricas implicam reconhecer que a economia, não é construída exclusivamente sobre o princípio da concorrência, mas considera também a cooperação, a reciprocidade, a parceria, o altruísmo, e o “sentido compartilhado” (ZAOUAL, 2006).

Neste contexto, Bourdieu (2010) nota que os diferentes “universos simbólicos” geram lutas pelo poder, revelando que os elementos simbólicos são instrumentos de dominação ou de legitimação da dominação, de uma classe sobre outra⁶². Portanto, os sistemas simbólicos cumprem (também) uma função política, onde o poder é simbólico, invisível, quase mágico e “[...] equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica) [...]”. Tal poder “[...] só pode ser exercido com a cumplicidade [*consensus*] daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOURDIEU, 2010). Dessa maneira,

as diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta [...] simbólica para imporem a definição do mundo social [...] mais conforme os seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo [...] o campo das posições sociais (BOURDIEU, 2010, p. 11).

Essas lutas simbólicas (entre as classes sociais) refletem a importância dos símbolos que “[...] são os instrumentos por excelência da integração social: enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação [...]”, contribuindo para a reprodução da ordem social. Num contexto regional, os símbolos ganham “força”, e motivam a luta pela definição da identidade regional ou étnica – explicando os princípios da divisão territorial. Assim, o que está em jogo é o poder de impor uma visão do mundo social, através das *representações mentais* (língua, dialeto, sotaque, etc.) e *materiais* (emblemas, bandeiras, insígnias, etc.). É provável que tais argumentos esclareçam a presença de tantas sociedades diversas (BOURDIEU, 2010).

Alguns autores, como Putnam (1996), agrupam os elementos simbólicos em torno do conceito do capital social⁶³. Nesta visão, “[...] o capital social diz respeito a características da organização social

[...]”, como confiança, normas e cadeias de relações sociais, constituindo um bem público, de caráter imaterial (PUTNAM, 1996). Assim, o capital social se materializa sob a forma de regras de reciprocidade⁶⁴ e sistemas de participação cívica⁶⁵, com o desígnio de superar os dilemas da ação coletiva e do oportunismo – além da incapacidade dos atores (locais) de assumirem compromissos entre si. Ainda, segundo Putnam (1996), a confiança é o elemento básico do capital social, promovendo cooperação, e assim, desenvolvimento.

Em resumo, a confiança social é o elemento básico do “dinamismo” econômico. Isso se estende também para o bom desempenho governamental – que depende da cooperação, entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, entre os partidos políticos, entre o governo e a iniciativa privada, e assim por diante (PUTNAM, 1996). Consequentemente,

⁶² Para Bourdieu (2010), a luta pelo poder resulta numa “violência simbólica” – dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, para a “domesticação dos dominados”.

⁶³ Conforme Moyano Estrada (1999), o conceito de capital social não é um conceito novo. Alguns autores, como Marshall, Hicks, Burke, Hume e Smith, já haviam percebido a presença de tal “elemento”, mesmo que de forma diferente, em suas teorias econômicas. Contudo, é a partir dos anos de 1960, que o conceito de capital social ganha força, teórica e metodológica, sendo notado como um fator indispensável para o crescimento e desenvolvimento econômico. Assim sendo, “[...] en esta nueva forma de capital se incluirían determinados tipos de normas y redes sociales que [...] son importantes para el desarrollo [...]”. Porém, o problema é que não existe um conceito único, mas inúmeros conceitos sobre o capital social.

⁶⁴ Putnam (1996) mostra que a reciprocidade é uma das regras mais importante da cooperação, e da confiança social. Existem dois tipos de reciprocidade, a “específica” e a “generalizada”. A reciprocidade “específica” diz respeito à permuta simultânea de itens de igual valor; enquanto, que a reciprocidade “generalizada” diz respeito a uma contínua relação de troca que a qualquer momento apresenta desequilíbrio ou falta de correspondência, mas que supõe expectativas mútuas de que um favor concedido hoje venha a ser retribuído no futuro. Assim, a regra da reciprocidade “generalizada” é um componente altamente produtivo do capital social, favorecendo conseqüentemente o intercâmbio social (PUTNAM, 1996).

⁶⁵ Os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social, assim como são as associações comunitárias, as sociedades orfeônicas, as cooperativas, os clubes desportivos, os partidos de massa e similares. Assim sendo, quanto mais desenvolvidos forem os sistemas de participação cívica numa comunidade, maior será a probabilidade de cooperação. Mas, os sistemas de participação cívica precisam ter articulações horizontais extensas para sustentar a cooperação dentro de cada um dos grupos, e entre categorias de grupos sociais. A história revela – com o feudalismo do século XVIII – que os sistemas com articulações verticais, caracterizadas pela dependência (e, não pela reciprocidade), são limitados, e não solucionam os dilemas da ação coletiva. A experiência da Itália corrobora tais perspectivas (PUTNAM, 1996).

pode-se muito bem afirmar que boa parte do atraso econômico do mundo se deve à falta de confiança. Anthony Pagden lembra as sábias palavras de um economista napolitano do século XVIII, Antonio Genovesi: 'Não havendo confiança, diz ele [...], não pode haver certeza quanto aos contratos nem, portanto, 'vigência das leis', e uma sociedade nessas condições vê-se efetivamente reduzida 'a um estado de semibarbarie' [...]' (PUTNAM, 1996, p. 180).

Deste modo, "[...] quanto mais elevado o nível de confiança numa comunidade, maior a probabilidade de haver cooperação [...]", e assim, melhor (será) o desempenho do governo e da economia. Em outras palavras, o capital social favorece a formação de uma sociedade forte, com economia forte, e com Estado forte⁶⁶ (PUTNAM, 1996). Conforme Putnam (1996), a experiência regional italiana corrobora o argumento de que a acumulação do capital social é um dos principais responsáveis pelos círculos virtuosos do desenvolvimento⁶⁷. No entanto, criar capital social não é fácil, pois não depende apenas do contexto social, mas também do contexto histórico⁶⁸ que condiciona a sociedade (PUTNAM, 1996).

Na perspectiva do desenvolvimento, a noção de capital social adota (ao menos) duas dimensões: *embeddedness* ou incrustação (enraizamento na comunidade) e autonomia (que é a capacidade dos indivíduos de se relacionarem com grupos mais amplos). O desafio para os processos de desenvolvimento é encontrar a combinação ótima entre as duas dimensões (*embeddedness* e autonomia) e entre os dois níveis (macro e micro). Para Moyano Estrada (1999), a combinação ótima, na prática, pode apresentar diversas formas, e assim variadas condições de viabilidade e sustentabilidade do desenvolvimento no médio e longo prazo. Apesar disso, Woolcock (1998) observou que tal modelo era limitado.

[...] No basta con entender el capital social como un recurso que ayuda a los grupos sociales a superar los dilemas estáticos de la acción colectiva [...] debe ser ampliado incorporando otras dimensiones [...] los llamados dilemas dinámicos del desarrollo (MOYANO ESTRADA, 1999, p. 19).

Deste modo, Woolcock (1998) propôs uma noção de capital social mais ampliada – com quatro dimensões: integração (laços intra-comunitários); *linkage* ou conexões (laços extra-comunitários); sinergia (cooperação entre as instituições); e integridade organizacional (credibilidade e eficácia institucional). Portanto, Woolcock estendeu, tanto o conceito de *embeddedness*, como de autonomia – ampliando ainda a análise micro e macro. Deste modelo, segundo Moyano Estrada (1999), surgem dois efeitos analíticos e seus respectivos dilemas, o processo "bottom-up", e o processo "top-down" de desenvolvimento⁶⁹. Nesta visão, é possível obter 16 combinações de desenvolvimento.

Na visão territorial, o culturalismo e o simbolismo (ou o capital social) ganham "força", já que a "esfera local" está repleta de historicidades, de culturas, de trajetórias singulares, de experiências de vida individuais e coletivas, entre outros – revelando que "[...] as sociedades são feitas não apenas de trocas calculáveis (trocas pelo mercado) e não calculáveis [...] mas também de enraizamentos e de valores não intercambiáveis [...]" (ZAOUAL, 2006). Ou seja, é essencial não separar as "leis econômicas" do contexto moral e social – considerando que o desenvolvimento territorial é fruto de uma visão multidisciplinar e multidimensional. Assim, as relações sociais e "de pertencimento" são determinantes da ação econômica.

Contudo, é preciso compreender que esta concepção não se organiza como verdade absoluta, ou seja, não podemos trocar o "economicismo cego" (que foi alvo de críticas), pelo "culturalismo estático". É vital aliar as concepções de forma equi-

⁶⁶ Isso não significa que o Estado exerça apenas o papel de coerção, possibilitando aos seus cidadãos fazerem aquilo que não podem fazer por conta própria, pois tal atitude subestima a cooperação, e torna a sociedade menos eficiente, mais sacrificante e menos satisfatória (do que aquelas onde a confiança é mantida por outros meios). A história dos monarcas italianos mostrou que a coerção irrestrita é ineficiente para o desenvolvimento (PUTNAM, 1996). Dessa forma, o argumento da "sociedade forte, Estado forte" sugere uma integração do governo, em sentido amplo, com a iniciativa privada, e a comunidade.

⁶⁷ Putnam (1996) verificou que o estoque de capital social tende a ser cumulativo e a reforçar-se mutuamente. Ou seja, regiões com elevado nível de capital social (cooperação, confiança e reciprocidade) tendem a construir um círculo virtuoso, reforçando e reproduzindo as características coletivas. Enquanto isso, regiões com baixo nível de capital social (isolamento, desconfiança, desordem e estagnação) tendem a construir um círculo vicioso, intensificando reciprocamente as características não-cívicas.

⁶⁸ Putnam (1996) revela que a história pode ter conseqüências duradouras, subordinando a trajetória presente e futura. Assim, "[...] o lugar a que se pode chegar depende do lugar de onde se veio, e simplesmente é impossível chegar a certos lugares a partir de onde se está [...]". Portanto, a história realmente importa, e determina qual será o nível de dependência/exploração, ou de reciprocidade/confiança. Assim, a história nem sempre é eficiente – facilitando ou obstruindo determinadas trajetórias.

⁶⁹ O processo "bottom-up" (de baixo para cima) sugere que o desenvolvimento é elaborado de forma descentralizada, por meio da participação das esferas locais. Já o processo "top-down" (de cima para baixo) sugere que o desenvolvimento é elaborado de forma centralizada, por meio de uma esfera nacional (ou federal). Ver ORTEGA, 2008.

librada – buscando uma combinação estratégica de ambas as visões. Na prática, os territórios precisam combinar os níveis “*bottom-up*” e “*top-down*”, de modo a gerar uma “cooperação dinâmica horizontal” e “vertical”, em que a história está presente e a dimensão multiescalar também.

7 Conclusões

Por tudo que foi anteriormente apresentado, devemos reconhecer que pensar no desenvolvimento territorial não é uma “tarefa” simples, nem linear, pois exige a complexa compreensão de inúmeras “variáveis” materiais e imateriais, dinâmicas e estáticas – que revelam que o “enfoque territorial” tem uma característica multiescalar, multidimensional e multidisciplinar. Não basta, portanto, fazer apologia ao localismo, como solução de todos os “problemas” do desenvolvimento. É essencial aceitar que os processos de desenvolvimento territorial são peculiares, e seu sucesso não pode ser “exportado” de um espaço para outro. Ou seja, os territórios têm “aparências” econômicas, políticas, culturais e sociais específicas, tanto no espaço, como no tempo.

Assim, é necessário notar que o território é muito mais do que um “pedaço de terra”, sendo composto por: instituições, estruturas de governança, classes sociais, lutas de poder, história, hierarquias, relações sociais, simbolismos, e experiências de vida – mostrando que as sociedades são feitas de trocas calculáveis, de trocas não calculáveis, de enraizamentos, e de valores “não intercambiáveis”. Logo, as políticas de desenvolvimento territorial não são projetos individuais, mas coletivos, construídos com base no sentimento “de pertencimento”, e num “pacto” político – onde haja uma combinação de atuação local e global.

Isso significa que o desenvolvimento territorial deve ser “concebi-

“ Neste contexto, não podemos minimizar que os territórios tenham inúmeros conflitos políticos, já que as políticas nacionais e locais movimentam interesses de múltiplos atores locais e nacionais, proporcionando complexos conflitos intra e interclasses sociais. ”

do” com base numa perspectiva integradora entre a escala local e global, considerando não apenas o ambiente microeconômico, mas também o ambiente macro-econômico. Ou seja, os territórios estão articulados em várias escalas, requerendo a combinação das estratégias de planejamento “*bottom-up*” e “*top-down*” para que, assim, os territórios tenham tanto a participação das esferas públicas e privadas locais, como da esfera nacional (portadora de uma capacidade superior de financiamento da infraestrutura básica). Assim, é necessário considerar que as políticas nacionais são importantes para os territórios.

Neste contexto, não podemos minimizar que os territórios tenham inúmeros conflitos políticos, já que as políticas nacionais e locais movimentam interesses de múltiplos atores locais e nacionais, proporcionando complexos conflitos intra e inter-classes sociais. O fato é que existe nos territórios uma luta de poder, seja pelo controle simbólico da sociedade, seja pelo controle das regras de governança e instituições. É por isso, que cada ter-

ritório possui uma dinâmica institucional e uma estrutura de governança diferenciada, determinando quais serão as características de integração da sociedade, tanto do ponto-de-vista social, como no econômico (como por exemplo, os distritos industriais, na experiência italiana).

Entretanto, o território não é apenas influenciado pelas lutas de poder, é também um reflexo de culturas, crenças, mitos, ritos, sistemas de valores, hábitos, regras, historicidades, e rotinas, gerando mais ou menos cooperação, confiança e reciprocidade numa sociedade. Isso determinará o nível de capital social de um território, e logo, suas probabilidades de ter um projeto coletivo, em que todos ganham, ainda que não o que querem. Tais “elementos” determinam, ainda, se o território é capaz de obter uma “nova inserção”, caso a globalização provoque uma desterritorialização. Tudo isso revela que, ao adotar o enfoque territorial na formulação de políticas públicas, não se pode esquecer dos aspectos tempo (história), em que a cultura local está presente, e espaço (ações e objetos, na visão de Milton Santos).

Ou seja, o desenvolvimento territorial está incrustado na “estrutura social”, mostrando que a temática do desenvolvimento não é objeto exclusivo da Economia, mas é também da Sociologia, da Geografia, da História, da Antropologia e da Política. Qualquer diagnóstico de natureza territorial deverá conter diferentes aspectos abordados por essas ciências, o que incluiria não “negar” as potencialidades e dificuldades “endógenas”, assim como, jamais se esquecer das potencialidades e dificuldades “exógenas”. Nesse sentido, precisamos adotar uma perspectiva dialética, que analisa a realidade territorial de maneira “fechada” e “aberta”, para minimizar os equívocos do “*economicismo* cego” e do “*culturalismo* estático”.

Referências

- BAGNASCO, Arnaldo. Desenvolvimento regional, sociedade local e economia difusa. In: Urani, A.; Cocco, G.; Galvão A. (Org.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999, p. 33-43.
- BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: Urani, A.; Cocco, G.; Galvão A. (Org.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999, p. 45-58.
- BENKO, Georges. **Economia, Espaço e Globalização: na aurora do século XXI**. 3ª Ed. São Paulo: Hucitec: Annablume, 2002, 266 p.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 13ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: Ortega, A. C.; Almeida Filho, N. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas; Editora Alínea, 2007a, p. 39-61
- CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? In: **Revista Análise Econômica**. Porto Alegre, v. 19, n. 36, 2001, p. 25-45.
- CORIAT, Benjamin. **El Taller y El Cronómetro. Ensayo sobre el Taylorismo, el Fordismo y la Producción em Masa**. Madri: Siglo Veintiuno Editores, 1982.
- DIMAGGIO, Paul. Aspectos Culturais da Ação e da Organização Econômica. In: Peixoto, João; Marques, Rafael (Org.). **A Nova Sociologia Econômica. Uma Antologia**. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 2003, p. 167-194.
- DOUGLAS, Mary; ISHERWOOD, Baron. **The World of Goods: Towards an Anthropology of Consumption**. New York: Norton, 1982
- FARINA, Elizabeth M. M. Q.; AZEVEDO, Paulo F. de; SAES, Maria S. M. **Competitividade: mercado, estado e organizações**. São Paulo: Editora Singular, 1997, 285 p.
- FLIGSTEIN, Neil. O Mercado enquanto Política: Uma abordagem político-cultural às instituições de mercado. In: Peixoto, João; Marques, Rafael (Org.). **A Nova Sociologia Econômica. Uma Antologia**. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 2003, p. 195-227.
- GRANOVETTER, Mark. Ação Econômica e Estrutura Social: O problema da incrustação. In: Peixoto, João; Marques, Rafael (Org.). **A Nova Sociologia Econômica. Uma Antologia**. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 2003, p. 69-102.
- HAESBAERT, Rogério (Rogério H. da Costa). **O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, 400 p.
- HOLLINGSWORTH, J. R.; BOYER, R. **Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 492 p.
- MARQUES, Rafael. Os trilhos da Nova Sociologia Econômica. In: Peixoto, João; Marques, Rafael (Org.). **A Nova Sociologia Econômica. Uma Antologia**. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 2003, p. 1-66.
- MOYANO ESTRADA, Eduardo. El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas del desarrollo. In: **Revista Economía Ensaíos**, Uberlândia, v.13 (2) – v.14 (1), jul. e dez. 1999, p. 3-39
- NORTH, D.C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas: Editora Alínea; Uberlândia: Edufu, 2008.
- PONDÉ, João Luiz. Instituições e Mudança Institucional: uma Abordagem Schumpeteriana. In: **Revista Economia**. Brasília (DF), v. 6, n. 1, 2005, p. 119-160.
- POSSAS, Mário Luiz. Em Direção a um Paradigma Microdinâmico: A Abordagem Neo-Schumpeteriana. In: Amadeo, E. J. (Org.). **Ensaíos sobre Economia Política Moderna: Teoria e História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Editora Marco Zero, 1989.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1996.
- REIS, José. A globalização como metáfora da perplexidade? Os processos geoeconômicos e o "simples" funcionamento dos sistemas complexos. In: Santos, Boaventura de S. (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 105-132.
- REIS, José. **Ensaíos de Economia Impura**. Coimbra: Edições Almedina, 2007.
- SCOTT, W. R. **Institutions and Organizations**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995.
- SIMON, H. The architecture of complexity. **Proceedings of the American Philosophical Society**. New York: 1962, 106:467-82
- SWEDBERG, Richard. A Nova Sociologia Econômica: O que já se atingiu, o que se seguirá? In: Peixoto, João; Marques, Rafael (Org.). **A Nova Sociologia Econômica. Uma Antologia**. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 2003, p. 229-253.
- ZAOUAL, H. **Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global**. Rio de Janeiro: DP&A: Consulado Geral da França: COPPE/UFRJ, 2006.

ANÁLISE DO PADRÃO DE CONCORRÊNCIA NA INDÚSTRIA SIDERÚRGICA BRASILEIRA.

ANDERSON SILVA DE LIMA¹
GUSTAVO CASSEB PESSOTI²

Resumo

Este trabalho propõe analisar, caracterizar e interpretar a indústria siderúrgica brasileira segundo a ótica do padrão concorrencial observado, assentado dentro de uma estrutura oligopólicada e com características tácitas que definem a sua atuação no mercado e a interação estratégica das firmas. Fazendo uso do método analítico-descritivo, o desenvolvimento da pesquisa levou, através da análise do padrão de concorrência observado na indústria, a estabelecer considerações sobre a interação dessas firmas, bem como os resultados em termos de competitividade da indústria a partir do estudo das forças estruturais que condicionam as estratégias e a conduta das firmas atuantes nessa indústria. Dessa forma, a análise do padrão concorrencial presente na indústria siderúrgica, levou a considerá-la competitiva e alinhada as práticas concorrenciais adotadas pelas firmas dentro da estrutura observada, bem como permitiu a identificação de aspectos referentes a divisão do mercado segundo as linhas de produtos.

Palavras chaves: Siderurgia, Oligopólio, Padrão de Concorrência, Competitividade, Interação Estratégica, Concentração de Mercado.

Abstract

The present paper aimed to analyze, characterize and interpret the Brazilian steel industry from the viewpoint of competitive pattern observed, sitting inside an oligopolistic structure, and tacit characteristics that define its market performance and strategic interaction of firms. Making use of the analytical method-description, the development of research led by analyzing the competition pattern observed in the industry, establish considerations about the interaction of these firms, as well as the results in terms of competitiveness from the study of forcestructural condition and management strategies of firms operating in this industry. Thus, the competitive analysis of the pattern present in the steel industry led to consider it competitive and aligned with the competitive practices adopted by firms within the structure observed and allowed the identification of aspects related to dividing the market according to product lines.

Keywords: steel mill, Oligopoly, Standard of Competition,

Competitive edge, Interaction Strategic, Concentration of Market.

JEL: D2

A construção do conceito de concorrência enseja uma grande complexidade. O debate desse tema remonta a Adam Smith, e ainda hoje, encontra espaço para discussão nos diversos meios acadêmicos. Este artigo tem como objetivo fazer uma análise do padrão de concorrência observado na indústria siderúrgica brasileira, evidenciando que a existência de uma determinada estrutura de mercado designa o espaço concorrencial e seu dinamismo.

A análise estrutural da indústria siderúrgica brasileira permite identificar um mercado caracterizado por um oligopólio concentrado onde um reduzido número de grandes firmas detêm a totalidade da produção nacional. Ressalta-se que o padrão de concorrência observado no interior da indústria siderúrgica é diretamente influenciado pelas características estruturais e comportamentais do ambiente competitivo da empresa. Assim sendo, as complementaridades tecnoló-

¹ Economista graduado pela UNIFACS

² Economista graduado pela UFBA, Mestre em Análise Regional pelo PPRU-UNIFACS, Diretor de Indicadores e Estatísticas da SEI, Professor e Coordenador do curso de Ciências Econômicas da UNIFACS.

gicas, as restrições ou estímulos associados ao fluxo econômico, entre outros fatores, surgem da interdependência das firmas.

A elevada participação no mercado detida por um número reduzido de firmas, típica das estruturas de mercado do oligopólio homogêneo, com a prevalência de pequena diferenciação de produtos e elevadas escalas técnicas da produção, relativamente aos demais ramos da indústria, ditam a característica comum da indústria em análise.

O comportamento concorrencial, expresso pelo padrão de concorrência observado na indústria siderúrgica nacional, converge para a ausência de rivalidade entre as firmas atuantes no mercado. Em tempo, é importante pontuar que ausência de rivalidade entre as firmas não necessariamente traduz-se em ausência de concorrência no mercado. A ausência de rivalidade é uma característica observada nesta indústria, pois a realidade fática do mercado não permitiria inferir a existência de condutas agressivas por preços entre as firmas do setor em questão.

Essa afirmação contrapõe-se ao que imaginava Marshall (1890) para quem concorrência e cooperação são conceitos inconciliáveis. Fato é, que na indústria siderúrgica nacional a ausência de rivalidade é um elemento visível, e até certo ponto necessário, haja vista a articulação do setor no sentido de tornar-se competitivo internacionalmente.

Possas (1999, p.54), endossa esse fato afirmando que,

[...] Como em outras formas de disputa e seleção, nem sempre é conveniente agir isoladamente e contrapor-se a todos os demais participantes do processo. O processo seletivo de concorrência permite a sobrevivência de muitos capitais. Alianças podem ser feitas não apenas entre produtores rivais [...]. É importante que fique bem claro, entretanto, que a decisão de se fazer ou não uma aliança, e com quem, é parte do processo de elaboração da estratégia a ser seguida e, como tal, está subordinada à concorrência. Assim, numa economia capitalista, em

vez de oposição entre concorrência e cooperação, a última ocorre como parte subordinada da primeira.

A ausência de rivalidade observada no setor siderúrgico nacional assinalado anteriormente, aliado ao fato que as firmas são tomadoras de preço, denota que os esforços competitivos passam pela capacidade do setor explorar ao máximo as fontes de redução de custos como a gestão da sua produção, logística adequada, fornecedores etc.

Depreende-se então que as firmas atuantes não concorrem por preços, e dessa forma em perfeito alinhamento com as características de uma estrutura de mercado do tipo oligopólio concentrado, onde a ausência de diferenciação de produto é ditada pela predominância de produto substancialmente homogêneo: o aço. De modo geral, as empresas da indústria em análise são "tomadoras de preços", pois estes são muitas vezes definidos em bolsas internacionais e, portanto, sensíveis as variações da demanda ditadas principalmente pelos maiores centros consumidores bem como ao volume da produção mundial (FERRAZ; KUPFER; HAGUE-NAUER, 1995)

1.1 A Interação Estratégica na Indústria Siderúrgica Brasileira

Presente na discussão sobre o padrão de concorrência observado no interior da indústria siderúrgica nacional, elementos como a ausência de acentuada rivalidade, concorrência ditada pelo comportamento dos investimentos em função das previsões do comportamento da demanda e não pelo preço, elevadas barreiras à entradas, rigidez de preços dentre outras características de uma estrutura de mercado do tipo oligopólio concentrado dão o tom da conduta observada no mercado siderúrgico.

No aspecto referente a interação estratégica do setor, cabe destacar elementos da coordenação oligopolística presente na conduta das firmas atuantes. Como bem prega a teoria econômica, a coordenação de uma estrutura oligopolista é complexa. As decisões relativas a preço, nível de produção, propaganda e investimentos envolvem variáveis estratégicas. Cada firma deve avaliar como suas ações afetarão as empresas rivais e as reações das concorrentes.

A isonomia competitiva do mercado siderúrgico brasileiro é revelada na distribuição do mercado segundo a produção e aos seus produtos. A diferenciação nos produtos finais é evidenciada através da especialização das firmas em determinadas linhas de produtos, ou seja, as firmas atuantes no mercado siderúrgico se especializam na produção de linhas de produtos diferentes uma das outras.

Como já mencionado, o grau de concentração econômica do setor siderúrgico é bastante elevado. Segmentando-se a análise, e levando-se em conta que as firmas não atuam em todos os segmentos produtores nos quais se divide a indústria, constata-se que o grau de concentração econômica é ainda maior do que sugere esta caracterização. Como é sabido que a concentração de mercado é uma condição necessária para a determinação de poder mercado, os organismos de defesa da concorrência surgem como entreposto, com a finalidade de garantir a existência de condições de competição, garantindo maior eficiência econômica no funcionamento dos mercados³.

Os quadros que seguem, evidenciam a segmentação do mercado siderúrgico nacional, destacando a divisão da indústria quanto aos seus produtos, relacionando-os com as siderúrgicas produtoras.

³ Para o caso da indústria em análise, o CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) após denúncia do Sindipeças, institui processo administrativo (nº. 08000.015337/1997-48) contra a CSN, Cosipa e Usiminas pela configuração de práticas anticompetitivas através da formação de cartel no segmento de aços planos.

PRODUTOS PLANOS						
Produtos		Empresas				
		ArcelorMittal Inox Brasil	CSN	ArcelorMittal Tubarão	Grupo Gerdau	USIMINAS
Placas		X	X	X	X	X
Chapas e Bobinas não Revestidas	Chapas e Bobinas Grossas	X	X	X		X
	Chapas e Bob. a Quente	X	X	X		X
	Chapas e Bobinas a Frio	X	X	X		X
	Folhas Não Revestidas		X			X
Chapas e Bobinas Revestidas	Folhas para Embalagens		X			
	Chapas Zincadas a Quente		X	X		X
	Chapas Eletro-Galvanizadas					X
	Chapas Ligas Alumínio-zinco		X			
	Chapas Pré-Pintadas		X			
Chapas e Bobinas Especiais	Chapas Outros Aços ligados	X				
	Chapas Inoxidáveis	X				
	Chapas Siliciosas	X				

Quadro 1: Segmentação da indústria siderúrgica quanto aos produtos planos

Fonte: IAB (2010)

Na linha de aços planos, a CSN, Usiminas e a ArcelorMittal detêm esmagadora participação de mercado⁴. No tocante ao *mix* de produtos, pouca diferenciação é observada entre as empresas. Um exame nos catálogos de produtos, bem como evidencia o quadro 1, demonstra que as firmas atuantes nesse tipo de segmentação vendem os mesmos tipos de produtos, quais sejam: mercados de autopeças, rodas, botijões, tubos, perfis, máquinas e implementos agrícolas e estruturas metálicas para a linha de laminados a quente. Também a linha automobilística, de utilidades domésticas, motores elétricos e compressores, embalagens, móveis, construção civil na linha de laminados a frio, e atendimento aos setores de tubos de grande diâmetro, naval, construção civil, caldeiras e vasos de pressão, máquinas e equipamentos industriais, agrícolas, rodoviários, aços estruturais soldáveis temperados e revenidos e resistentes ao desgaste na linha de chapas grossas.

O grupo Gerdau, que tradicionalmente atua no segmento de aços longos, se prepara para concorrer na linha de aços planos na esfera nacional. Prevista para o ano de 2012, o grupo Gerdau está em fase de construção de um laminador de chapas grossas para a estréia da empresa na produção de aços planos no país.

Para os trefilados análise semelhante é observada. As firmas atuantes dividem o mercado proporci-

onalmente a sua representatividade na indústria. A produção de trefilados nacional, em grande monta, se divide entre ArcelorMittal e Gerdau. Os principais produtos, da mesma forma que na segmentação dos planos, são poucos diferenciados e servem a mesma aplicação. Os produtos comuns as firmas atuantes são: o arame galvanizado, arame para solda (Mig-Mag), cercamento, telas soldadas dentre outros.

TREFILADOS				
Produtos	Empresas			
	ArcelorMittal Aços Longos	Grupo Gerdau	Votorantim Siderurgia	Villares Metals
Arares	X	X	X	
Barras	X	X		X

Quadro 2: Segmentação da indústria siderúrgica quanto aos produtos Trefilados

Fonte: IAB (2010)

⁴ Levantamento feito com os dados dos relatórios anuais das companhias do ano de 2009, aponta aproximadamente 90% da produção nacional tuteladas a essas empresas. O *market share* nesta segmentação de aços planos, está assim dividido: 37% - Usiminas, 33% - CSN, 20% ArcelorMittal. O restante, (10%) aparece pelas importações.

PRODUTOS LONGOS							
Produtos		Empresas					
		ArcelorMittal Aços Longos	Grupo Gerdau	SINOBRAS	Votorantim Siderurgia	V & M do BRASIL	Villares Metals
Barras	Lingotes, Blocos e Tarugos	X	X	X	X	X	X
	Aço Carbono	X	X		X	X	X
	Aço Constr. Mecânica Ligado		X			X	X
	Aço Inoxidável		X				X
	Aço p/Ferram. e Matrizes		X				X
Perfis	Leves	X	X		X		
	Médios e Pesados	X	X		X		
	Fio-Máquina	X	X	X	X		X
	Vergalhões	X	X	X	X		
	Tubos sem Costura					X	

Quadro 3: Segmentação da indústria siderúrgica quanto aos produtos longos

Fonte: IAB (2010)

Para o segmento de aços longos, o Grupo Gerdau é líder na produção nas Américas e uma das maiores fornecedoras de aços longos especiais do mundo. Atualmente a Gerdau possui operações nas Américas, Europa e Ásia, as quais somam uma capacidade instalada de mais de 25 milhões de toneladas de aço por ano. Produz aços longos comuns, especiais e planos para os setores da construção civil, da indústria e da agropecuária.

Junto com a Gerdau, a ArcelorMittal divide a produção nacional de aços longos. O Gráfico 1 a seguir demonstra o grau de concentração na segmentação de longos.

Ainda no que se refere ao segmento de longos, a V&M do Brasil detém a exclusividade na produção de tubos sem costura, conferindo a ela poder de monopólio na segmentação do seu produto. Dentre as principais linhas, destacam-

se os tubos para aplicações automobilísticas, tubos para a indústria em geral (tubos de termogeração, tubos semi-acabados, tubos mecânicos, tubos para gasodutos), tubos para aplicações petrolíferas e tubos para aplicações na construção civil.

No cenário oligopolista apresentado, a Villares Metals atua no segmento de aços especiais de alta liga, com expressiva parcela da sua produção destinada a exportação. Sua linha de produto inclui aços rápidos, aços para ferramentas, aços inoxidáveis.

A Votorantim Siderurgia e a Sinobras têm suas produções voltadas para a construção civil e mecânica. Atuam da mesma forma no segmento de aços longos, e as suas linhas de produtos (vergalhões, fio-máquina, treliças etc.) concorrem com os grandes *players* do segmento em questão, porém as suas diminitas escalas e participação de mercado não oferecem a indústria em análise obstáculos significativos no que se refere a concorrência observado no setor.

Cabe mencionar que as atividades do grupo Votorantim têm como características um portfólio diversificado, sendo a Votorantim side-

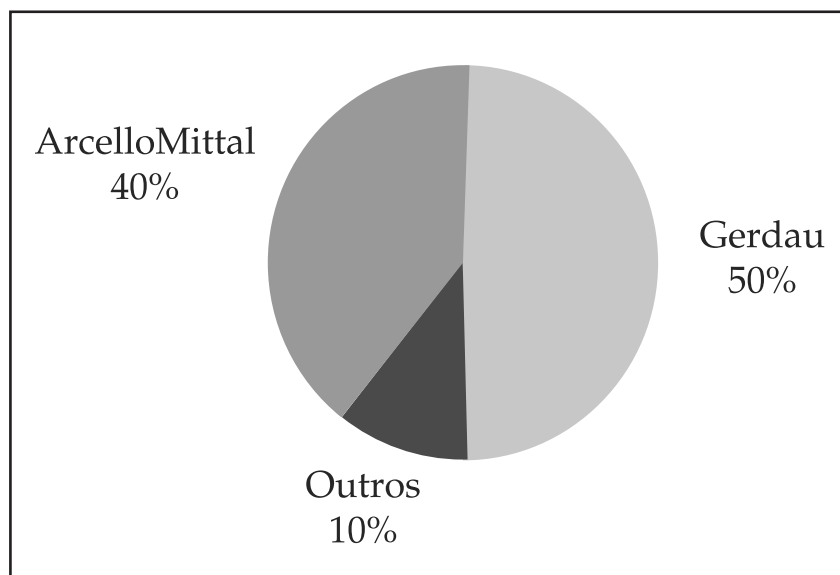


Gráfico 1: Market Share Aços Longos 2009

Fonte: Relatório anual das empresas. Elaboração própria

rurgia apenas um braço de uma variedade de rotas de atuação desse grupo⁵. Desta forma, a diminuta participação de mercado no setor siderúrgico pode ser explicado por opção estratégica de atuação. Para ilustrar, apenas 10% da receita líquida do ano de 2009 foi fruto do negócio Votorantim Siderurgia. (VOTORANTIM, 2010)

1.2 Padrão de Concorrência e Competitividade da Indústria Siderúrgica Brasileira.

Haguenauer (1989), organiza os vários conceitos de competitividade em duas famílias, quais sejam: competitividade como desempenho, ou seja como um fenômeno *ex-post*, expressa de alguma forma na participação de mercado. A participação das exportações da firma ou conjunto de firmas no comércio internacional total da mercadoria aparece como seu indicador mais imediato; e a competitividade na vertente eficiência, fenômeno *ex-ante*, a competitividade é associada à capacidade da firma/indústria produzir bens com maior eficácia que os concorrentes. Os indicadores são buscados em comparativos de custos e preços, coeficientes técnicos (de insumo-produto ou outros) ou produtividade dos fatores, em termos das melhores práticas verificadas na indústria internacional.

Assim como coloca Possas (1999), a conciliação dos dois conceitos parece ser possível segundo a utilização que lhes queira dar. A competitividade *ex-post*, seria o desempenho efetivamente ocorrido do agente em questão. Esse, por sua vez, depende da competitividade *ex-ante* ora mencionada e do acerto da estratégia escolhida pela firma.

Para o que se propõe a presente análise, e em consonância com Kupfer (1992), chega-se à proposição de que a competitividade é função da aderência das estratégias das empresas individuais ao padrão de concorrência vigente em um mercado específico.

Nas palavras do próprio Kupfer (1992, p. 14),

Em cada mercado vigoraria um dado padrão de concorrência definido a partir da interação entre estrutura e condutas dominantes no setor. Seriam competitivas as firmas que a cada instante adotam estratégias de conduta (investimentos, inovação, vendas, compras, financiamento, etc.) mais adequadas ao padrão de concorrência setorial.

Dessa forma o padrão de concorrência observado na indústria siderúrgica brasileira e entendido como um conjunto de formas de concorrência que se revelam dominantes em cada espaço possível de competição, apresenta relação direta com a competitividade do setor.

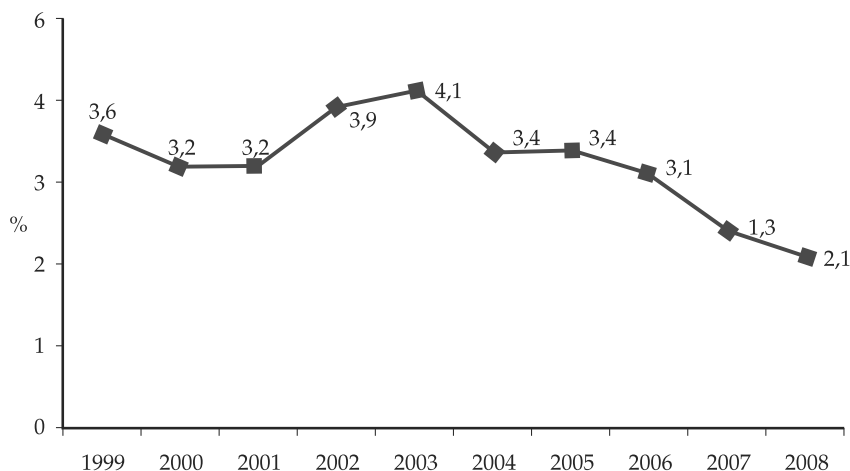


Gráfico 2: Participação Brasileira no Comércio Mundial de Produtos Siderúrgicos

Fonte: World Steel (2010). Elaboração própria.

Ao longo do período é observada uma leve recuperação do indicador entre os anos de 2002 e 2003 e acentuada queda entre 2003 e 2008, atingindo 2,1% a participação brasileira no comércio de produtos siderúrgico. Alguns elementos podem ser pontuados para explicar o fraco desempenho das exportações brasileiras, dentre eles destacam-se: o aumento do consumo de produtos siderúrgicos no mercado interno em um ritmo bem superior ao da ampliação da capacidade, imposição de barreiras protecionistas de outros países⁷ e a crise americana de 2007/2008. Assim, sob o ponto de vista do desempenho exportador, a competitividade da indústria

⁵ O grupo Votorantim atua em três segmentos: industrial, finanças e novos negócios. No segmento industrial, o grupo opera nos setores de cimento, mineração, metalurgia, siderurgia, papel e celulose, agroindústria e geração de energia.

⁶ Ver Haguenauer (1989).

siderúrgica brasileira vem piorando com passar dos anos.

Em termos de competitividade internacional, cabe também uma análise sob a ótica da forma em que se dá a inserção internacional dos produtos. De Paula (2002, p.107), constatou que em 1999 a participação brasileira era grande em produtos de baixo valor agregado, como semi-acabados (14,1%), e pequena em produtos mais nobres, como chapas galvanizadas (0,4%). Este perfil de exportador especializado em produtos semi-acabados (como placas, blocos e tarugos) foi a tônica da indústria siderúrgica brasileira ao longo de toda a década de 1990.

O Gráfico 3 a seguir atualiza os números do estudo de De Paula (2002), tendo como referência a primeira década do atual século e permitindo um comparativo das análises.

Conforme é observado no gráfico, as vendas internacionais de produtos acabados em tonelage (planos +longos), passaram de relativa estabilidade no início da década, para uma trajetória ascendente durante o período, declinando no fim. Grande parte desse declínio é explicada pela gênese e disseminação da crise americana pelo mundo, e não a falta competitividade do setor.

Para os produtos semi-acabados observa-se o declínio das suas exportações ao longo do período que, apesar de ainda representar em números absolutos o grosso dos produtos siderúrgicos brasileiros exportados, passou de 14,1 % do total das exportações em 1999, para 8,2% em 2008. Isso é reflexo da necessidade observada no setor, desde a sua reestruturação na década de 1990, em aprofundar a inserção competitiva da siderurgia brasileira em direção aos produtos mais nobres.

Em extenso estudo sobre a competitividade, Ferraz, Kupfer e Haguenauer (1995), estabelecem fatores críticos para competitividade brasileira, dividindo a indústria

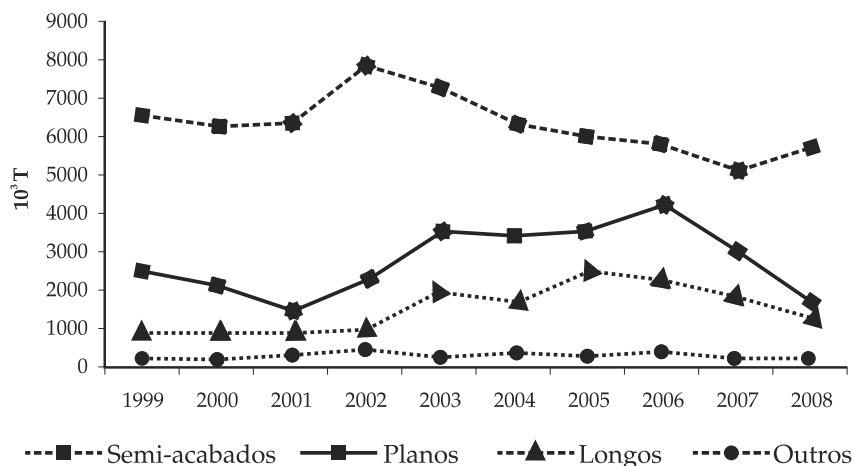


Gráfico 3: Exportação Brasileira de Produtos Siderúrgicos – 1999/2008

Fonte: World Steel (2010). Elaboração própria

nacional segundo os padrões de concorrência por eles identificados em quatro grandes grupos de indústrias para efeito de análise: grupo de indústrias produtoras de *commodities*, de bens duráveis e seus fornecedores, indústrias tradicionais e produtores de bens difusores de progresso técnico.

Pelas características inerentes a atividade siderúrgica, a mesma, segundo o estudo ora mencionado, enquadra-se no grupo produtor de *commodities*, pois são unidos por regras similares no que diz respeito a como as empresas competem em seus mercados e, em grande parte, às trajetórias futuras de evolução.

O que é observado na indústria siderúrgica nacional, e em particular nos números apresentados, é a adequação do setor as exigências competitivas rumo a fabricação de produtos mais nobres que permite maior rentabilidade, menor apropriabilidade e maior estabilidade nos preços. Dessa forma, a dinâmica concorrencial, fruto do padrão de concorrência observado na siderurgia brasileira, e que tinha nas economias de escala uma impor-

tante fonte de competitividade, agora passam a ter no grau de enobrecimento do mix de produtos um fator adicional, e decisivo, para o sucesso competitivo. (FERRAZ; KUPFER; HAGUENAUER, 1995)

Assim, pela ótica da inserção internacional, a Brasil vem melhorando o seu posicionamento competitivo através da trajetória ascendente que se observa nas exportações de produtos mais nobres, porém seriamente impactada nos últimos anos pelos efeitos da crise americana, portanto, em perfeito alinhamento com as tendências competitivas internacionais.

1.2.2 A competitividade *ex-ante* da siderurgia brasileira sob a vertente dos custos de produção.

Sob o ponto de vista dos custos de produção, a siderurgia brasileira é considerada bastante competitiva. De Paula (2002) discriminou para o ano de 2001 os custos de produção de bobinas laminadas a frio comparando-os com os de onze grandes países produtores mundiais. Os resultados estão à mostra na Tabela 1 a seguir:

⁷ O Brasil por diversas vezes protestou junto a OMC contra a taxação do aço principalmente pelos EUA, um dos principais destinos da exportação do aço brasileiro fora da América Latina. Um protecionismo excessivo no setor de aço, contribui para tornar vulnerável a competitividade brasileira.

Tabela 1: Custo de Produção de Bobinas Laminadas a Frio, Países Seleccionados-2001 (US\$ / tonelada despachada)

	EUA	Japão	Alemanha	Reino Unido	França	Canadá	Austrália	Coréia do Sul	Taiwan	China	México	Brasil
Principais Mat. Primas	115	106	109	105	112	130	90	112	113	118	100	103
Carvão Mineral	27	27	26	24	37	36	19	28	27	28	30	37
Minério de Ferro	55	56	62	58	61	68	43	59	60	75	35	40
Sucata/DRI	33	26	32	23	24	25	28	25	25	15	36	26
Outras Mat. Primas	172	150	148	153	142	168	131	134	138	152	159	135
Custos Salariais	154	142	136	113	132	118	101	62	86	26	76	57
Salário por Hora	38	36	34	27,6	31,5	26	20,75	13	17	1,25	10	10,5
Produtividade*	4,1	4,0	4,0	4,1	4,2	4,5	4,9	4,8	5,0	20,8	7,6	5,4
Custo Op. Total	441	398	392	371	385	417	322	308	336	297	335	295
Despesas Financeiras	39	60	40	46	44	35	74	42	52	50	68	67
Depreciação	29	40	30	26	36	25	38	30	42	30	34	32
Juros	10	20	10	20	8	10	36	10	10	20	34	35
Custo Total	480	458	432	417	429	452	396	350	388	297	403	362

Fonte: De Paula (2002)

*Em hora-homem por tonelada

O processo de abertura comercial e a reestruturação do setor no início da década de 1990 foram elementos importantes para tornar o Brasil mais competitivo internacionalmente, no que se refere a competitividade vista como eficiência (custos de produção). Os números da tabela 1 evidenciam que no ano de 2001 a siderurgia brasileira já apresentava custos competitivos quando comparados com a gama dos países seleccionados.

A produtividade também aumentou acentuadamente. Considerando que o principal canal pelo qual a abertura comercial estimula o crescimento econômico é o da produtividade, a indústria siderúrgica nacional soube se moldar as modificações de modo a extrair frutos do processo, se tornando mais produtiva e competitiva.

Bonelli e Pinheiro (2008), em estudo sobre os efeitos da abertura comercial sobre o crescimento econômico no Brasil, dividem as indústrias em grupos segundo o grau de penetração das importações antes da

abertura, e analisa o crescimento da produtividade durante a década. A indústria siderúrgica, no seu grupo, teve o melhor desempenho.

O melhor desempenho nesse grupo é o da siderurgia -em que a privatização foi o elemento chave no ganho de eficiência e produtividade-, com uma taxa média de crescimento da produtividade da mão-de-obra de 9,8% ao ano entre 1990 e 2000. (BONELLI e PINHEIRO, 2008, p. 111).

Portanto, nos termos acima, a abertura comercial foi propícia ao aumento da competitividade do setor no cenário internacional a partir da redução dos custos por meio do aumento da produtividade, o que possibilitou a sua inserção internacional, e qualificou o setor a competir segundo as normas e preços do mercado externo.

De Paula (2002) aponta como principais vantagens competitivas da siderurgia brasileira os reduzidos custos salariais, a abundância de matéria prima, a possibilidade

de comprá-la no próprio território e a sua relação custo/qualidade, corpo técnico capacitado para promover melhorias otimizadoras e inovadoras além da possibilidade de diversificação e verticalização.

Estudo recente realizado pela Booz & Company (2010) ratifica a competitividade da indústria segundo a eficiência. É mostrada outra face da moeda, onde são apontados os fatores que afetam a competitividade dos produtos siderúrgico brasileiro *vis a vis* os fabricados nos demais países. O foco da referida pesquisa é a carga tributária e seus efeitos na competitividade do setor. Foram avaliadas as duas principais rotas produtivas da indústria do aço: integrada (a partir de minério de ferro) e semi-integrada (a partir de sucata) e os produtos característicos de cada uma delas - bobina a quente e vergalhão para construção. Além disso, os países foram seleccionados levando em consideração o escopo geográfico, produção e a representatividade nas exportações internacionais.

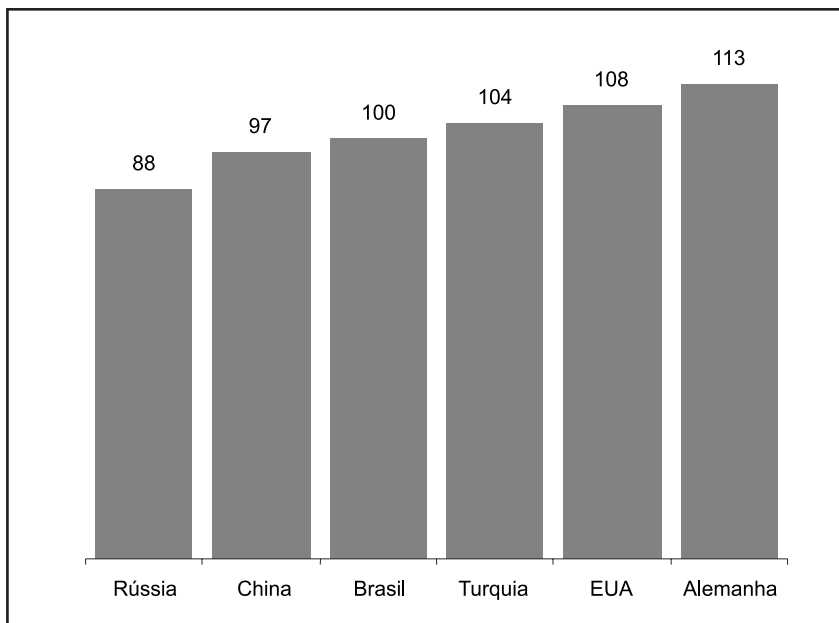


Gráfico 4: Custos de Produção para bobina a quente sem impostos em países selecionados – US\$/T – 2009
 Fonte: Booz &Company (2010)

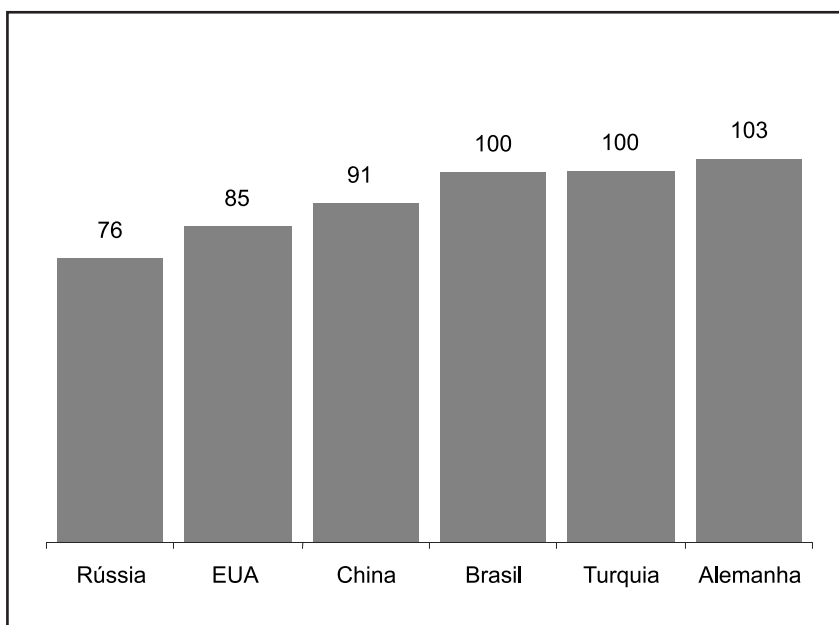


Gráfico 5: Custos de Produção para vergalhão sem impostos em países selecionados – US\$/T – 2009
 Fonte: Booz &Company (2010)

O estudo mostra que, na ausência de tributos, a indústria siderúrgica brasileira é competitiva, considerando os custos de produção para a bobina a quente e vergalhão, e comparando-os com os países selecionados. Situação diferente é verificada na presença dos impostos.

“
 Se considerarmos ainda o impacto de tributos associados a novos investimentos, o aço brasileiro perde ainda mais em competitividade, na medida em que a elevada tributação...
 ”

Dessa forma, o custo dos impostos sobre produção e vendas de produtos siderúrgicos reduz a competitividade do aço brasileiro no mercado internacional, levando em consideração as cargas tributárias dos países selecionados *versus* os respectivos custos de produção.

Se considerarmos ainda o impacto de tributos associados a novos investimentos, o aço brasileiro perde ainda mais em competitividade, na medida em que a elevada tributação onera os investimentos realizados em 2 US\$/T para as bobinas a quente e em 1 US\$/T para os vergalhões (BOOZ e COMPANYY, 2010).

Associado a tudo isso, e conforme características de uma estrutura de mercado no formato de oligopólio concentrado, dentre elas a elevada relação capital/produto e a necessidade de investir à frente da demanda (manutenção de capacidade ociosa), fazem com que a capacidade de mobilizar recursos para investimentos seja decisiva para a manutenção da competitividade da indústria. Contudo, as elevadas taxas de juros não dão à indústria siderúrgica a mobilidade necessária para os investimentos, sendo considerada uma das taxas de juros reais mais altas do mundo. No gráfico a seguir é evidenciado o panorama das taxas de juros em dezembro de 2009

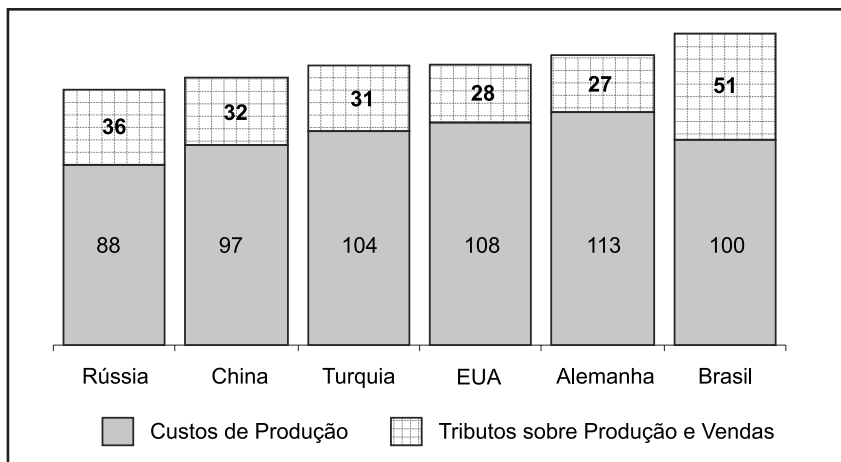


Gráfico 6: Custo de produção + tributos bobina a quente em países selecionados – US\$/T – 2009

Fonte: Booz & Company (2010).

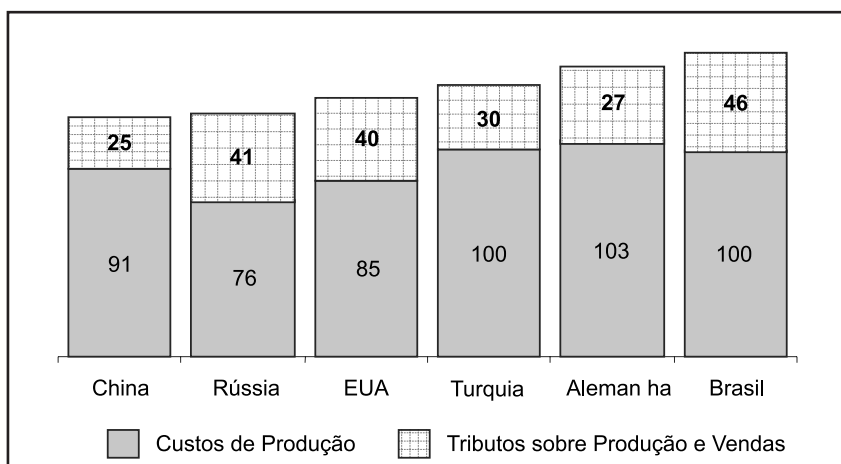


Gráfico 7: Custo de produção + tributos vergalhão em países selecionados – US\$/T – 2009

Fonte: Booz & Company (2010).

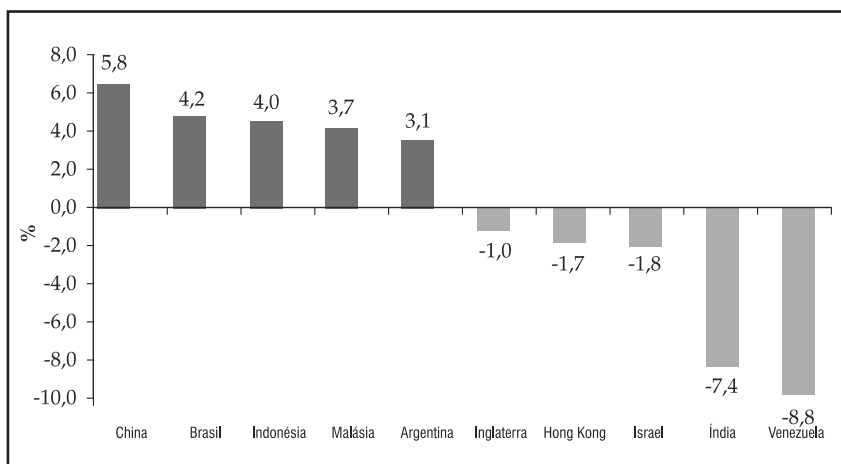


Gráfico 8: Taxas de Juros Reais de Países Selecionados – Dezembro/2009

Fonte: Up Trend Consultoria. Extraído do Folha.com (2009)

“ Retomando questões anteriormente abordadas, é observado que do ponto de vista da firma particular, a competitividade deve ser encarada como “o poder de definir (formular e implementar) estratégias de valorização do capital, desde que ... ”

O gráfico 8 mostra as cinco maiores e as cinco menores taxas de juros reais praticados no mundo em dezembro de 2009. Conforme pode ser observado o Brasil ocupa a posição de segunda maior taxa de juro real do mundo, fato esse que encarece o investimento produtivo especialmente da atividade siderúrgica.

Retomando questões anteriormente abordadas, é observado que do ponto de vista da firma particular, a competitividade deve ser encarada como “o poder de definir (formular e implementar) estratégias de valorização do capital, desde que baseado em aspectos econômicos e não institucionais” (POSSAS e CARVALHO, 1990, p. 53 *apud* POSSAS, 1999, p. 173). Ou seja, esse poder deve ser respaldado na posse de vantagens competitivas com maior ou menor eficácia em relação aos demais concorrentes.

Com relação a competitividade sob o prisma da eficiência, e levando em conta as considerações acerca da competitividade baseada nos aspectos puramente econômicos e não institucionais, percebe-se pelo exposto que a indústria siderúrgica

brasileira sempre possuiu custos de produção competitivos. Porém, aspectos como a acentuada tributação sobre a produção e o investimento, e altas taxa de juros reduz a competitividade do setor frente aos seus concorrentes no plano internacional.

Considerações Finais

A análise da estrutura e do padrão de concorrência da indústria siderúrgica brasileira permite identificar um mercado caracterizado por um oligopólio concentrado. Atualmente apenas oito grupos empresariais privados são responsáveis pela totalidade da produção nacional. Há predominância de produtos homogêneos (aço), alta concentração técnica da produção e a ausência de rivalidade entre as firmas conformam a estrutura da indústria analisada. A exigência de elevadas escalas de produção e a alta relação capital/produto constitui elevadas barreiras à entrada para os entrantes potenciais.

O padrão de concorrência da indústria siderúrgica brasileira vem sendo profundamente influenciado pelas transformações no cenário internacional, especialmente o aumento da oferta mundial de aço. Com a ausência de rivalidade que é observado entre as firmas, aliado a constatação de que na indústria em questão a competição via preço não é um procedimento regular, os esforços concorrenciais evoluem na direção de redução dos custos e da crescente diferenciação dos produtos, especialmente ao atendimento a especificações individuais dos clientes e pela prestação de serviços complementares como transporte e estocagem, por exemplo.

Internamente, a interação estratégica das firmas é visualizada pela divisão do mercado quantos as principais linhas de produtos. No segmento de aços planos, como as chapas, folhas metálicas e placas, a CSN, Usiminas e a ArcelorMittal (Inox e Tubarão) detêm 90% da produção nacional. Produção essa que

“ A despeito da competitividade da siderurgia brasileira com relação a inserção internacional dos seus produtos (ex-post), percebe-se uma mudança no paradigma na última década. A siderurgia nacional vem se esforçando para cada vez mais colocar no mercado internacional produtos de maior valor agregado como os planos e longos de um modo geral. ”

não é dividida com as outras firmas. No segmento de aços longos, a Gerdau e a ArcelorMittal (Aços Longos) possuem também 90% da produção nacional. Ainda no segmento de aços longos, a V&M do Brasil possui o monopólio na produção de tubos de aço sem costura. Algumas empresas, menores em escala, como a Sinobrás, Vilares Metals e a Votorantim Siderurgia, compõem a franja do mercado e não ameaçam o comportamento das firmas dominantes.

A indústria siderúrgica analisada é responsável pelo fornecimento de bens intermediários para a maior parte dos setores econômicos. Embora venha experimentando forte concorrência de materiais alternativos, como plásticos e alumínio, o aço ainda é a principal fonte de material básico da indústria, especialmente aquela ligada a bens de consumo duráveis e a bens de capital. Segundo a delimitação analítica colocada na concepção do conceito de competitividade, a indús-

tria siderúrgica é considerada competitiva e alinhada ao padrão de concorrência que a conforma. Nesse aspecto, algumas considerações são necessárias para afirmação da hipótese, pois foi verificado que a competitividade deve ser mesurada por uma cesta de indicadores e não através de um indicador isolado, dada a falta de consenso na teoria econômica.

Em termo de desempenho exportador (conceito *ex-post*), medido pela participação brasileira no comércio mundial de produtos siderúrgicos, a competitividade brasileira vem piorando pois a sua participação vem diminuindo ao longo anos. Percebe-se porém, que essa parcela da produção que deixou de ser exportada encontrou destino no mercado interno, tanto pela diminuição da demanda internacional frente a crise americana, como pela medidas anti-cíclicas, como a redução do IPI sobre linha branca e automóveis, além do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a obras para a realização da Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016.

A despeito da competitividade da siderurgia brasileira com relação a inserção internacional dos seus produtos (*ex-post*), percebe-se uma mudança no paradigma na última década. A siderurgia nacional vem se esforçando para cada vez mais colocar no mercado internacional produtos de maior valor agregado como os planos e longos de um modo geral. Foi constatada a redução, ainda tímida, da inserção dos produtos de menor valor agregado como os semi-acabados. Este perfil de exportador especializado em produtos semi-acabados e de baixo valor agregado foi o principal paradigma da indústria siderúrgica brasileira ao longo de toda a década de 1990. Assim, sob essa concepção, a competitividade brasileira melhorou.

Em termos de competitividade pelo viés *ex-ante*, analisada pela ótica dos custos de produção desenvolvida durante a pesquisa, a indús-

“ *As empresas revelaram buscar competitividade em vantagens de custo, através da expansão das escalas produtivas, padronização dos processos e redução dos índices de consumo de matérias-primas. Os custos tributários e as elevadas taxas de juros do Brasil ainda são inibidores de um melhor ...* ”

tria siderúrgica brasileira desde a abertura comercial na década de 1990, destaca-se competitivamente no cenário internacional. Dentre os condicionantes que levaram o Brasil a essa posição, evidenciou-se o papel das privatizações e a abertura comercial, gerador da exposição no cenário internacional dos produtos siderúrgicos e elemento chave do aumento da eficiência e da competitividade no setor. O aumento da produtividade brasileira e a conseqüente redução nos custos de produção no pós-privatizações, aconteceu pela eliminação das ineficiências do Estado brasileiro no desenvolvimento do setor, e do investimento maciço da iniciativa privada na modernização do parque nacional.

As empresas revelaram buscar competitividade em vantagens de custo, através da expansão das escalas produtivas, padronização dos processos e redução dos índices de

consumo de matérias-primas. Os custos tributários e as elevadas taxas de juros do Brasil ainda são inibidores de um melhor posicionamento competitivo no mercado internacional do aço nacional. Na ausência de tributação, o Brasil apresenta um dos custos mais competitivos do mundo na produção de vergalhão e bobinas a quente. Portanto, baseado em aspectos econômicos e não nos aspectos institucionais, a indústria siderúrgica brasileira deve ser considerada competitiva.

Referências

BOOZ & COMPANY. **Análise comparativa da carga tributária na cadeia do aço**. Analisa o impacto dos tributos na competitividade da indústria. Setembro, 2010. Disponível em: <www.acobrasil.org.br>. Acesso em 15/11/2010

BOFF, H.; RESENDE, M. **Concentração Industrial**. In: Kupfer, D.; Hasenclever, L. (Org.). **Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. cap. 4, p.73-90.

BONELLI, Regis; PINHEIRO, Armando Castelar. **Abertura e crescimento econômico no Brasil**. In: BARROS, Octavio de; GIAMBIAGI, Fábio (Org.). **Brasil Globalizado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 89-124.

CARVALHO, David Ferreira. **Padrões de Concorrência e Estrutura de Mercado no Capitalismo: uma abordagem neo-schumpeteriana**. Belém: NAEA, 2000. Disponível em: <http://www2.ufpa.br/naea/detalhes_publicacao.php?idpubli=221>. Acesso em: 29/09/2010.

COMPANHIA SIDERURGICA NACIONAL – CSN. **Institucional**. Apresenta informações institucionais, como perfil, histórico, missão, visão etc. Disponível em:<www.csn.com.br>. Acesso em: 20/09/2010.

_____. **Relatório anual 2009**. Reuni informações e números da empresa no ano de 2009. Disponível em:<http://www.csn.com.br/RELATORIO_ANUAL/#/home/highlights/> Acesso em: 02/11/2010(b).

DE PAULA, G. M. **Privatização e estrutura de mercado na indústria siderúrgica mundial**.1998. 256f, Tese (Doutorado). Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

_____. **Dimensões da estratégia de internacionalização: o caso de quatro grupos no Brasil (Mini-mills)**. São Paulo: Capitol Comunicação, 2001.

_____. **Estudo da competitividade de cadeias integrada no Brasil (ECCIB): impactos das zonas de livre comércio**. Nota técnica setorial (cadeia: siderurgia). 2002. São Paulo: UNICAMP.

FERRAZ, João Carlos; KUPFER, David; HAGUENAUER, Lia. **Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

FOLHA.COM. **Brasil se torna vice-líder em juros reais após manutenção da Selic**. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u664177.shtml>>. Acesso em: 15/11/2010.

HAGUENAUER,L. **Competitividade: Conceitos e Medidas**. Texto para discussão n. 211 IEI/UFRJ;Rio de Janeiro,1989.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DEL FIERRO Y EL ACERO (ILAFA). **Siderurgia en cifras**. Congrega informações da atividade siderúrgica no espaço latino americano. Disponível em: <<http://www.ilafa.org/acero/Paginas/SiderurgiaenCifras.aspx>>. Acesso em 19/09/2010.

INSTITUTO AÇO BRASIL-IAB (2010a). **Processo Siderúrgico**. Descreve o fluxo simplificado da fabricação do aço. Disponível em: <<http://www.acobrasil.org.br/site/portugues/aco/processo-etapas.asp>> Acesso em 11/06/2010.

_____. (2010b). **Siderurgia no Brasil**. Reuni informações sobre a siderurgia no Brasil. Disponível em: <http://www.acobrasil.org.br/site/portugues/aco/siderurgia-no-brasil-desenvolvimento.asp>>. Acesso em: 06/09/2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE SIDERURGIA-IBS. **Siderurgia em foco**. A indústria do aço e os efeitos da crise, n.10, março 2009. Disponível em: <www.ibs.org.br/siderurgia_foco>. Acesso em 30/03/2009.

_____. **Siderurgia em foco**. A economia brasileira e as perspectivas do setor siderúrgico para 2008, n. 7, fevereiro 2008. Disponível em: <www.ibs.org.br/siderurgia_foco>. Acesso em 29/03/2009.

_____. **Estatísticas**. Apresenta dados do mercado siderúrgico brasileiro. Disponível em: <www.ibs.org.br>. Acesso em 01/04/2009

INSTITUTO NACIONAL DOS DISTRIBUIDORES DE AÇO – INDA. **Revista brasileira do aço**. A crise chegou: como a crise pode afetar o mercado siderúrgico brasileiro. Ano 17, edição 105, out/nov 2008. Disponível em: <www.inda.org.br>. Acesso em 19/09/2010

KERSTENETZKY, Jaques. Organização Industrial em Alfred Marshall. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 369-392, abril-junho de 2004.

KUPFER, David. Barreiras estruturais à entrada. In: Kupfer, D.; Hasenclever, L. (Org.). **Economia**

industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002. cap. 6, p.109-128.

_____. Padrões de concorrência e competitividade. In: XX ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, 1992, Campos do Jordão, São Paulo. **Anais eletrônicos**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/gic/intranet/trabalhos/1992-kupfer>>. Acesso em: 22/09/2010

_____. **Trajетórias de reestruturação da indústria brasileira após a abertura e a estabilização**. 1998. 185 f. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Cap. 2 e 3, p. 6-57.

KUPFER, David; HANSENLEVER, Lia. **Economia industrial: fundamentos teóricos práticos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

MARSHALL, A. **Princípios de economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Coleção Os Economistas)

NUNES, Carlos. Análise da competitividade do setor siderúrgico. **Revista Metalurgia e Materiais**, p. 720, Dezembro 2004. Disponível em: <www.abmbrasil.com.br/revistamm>. Acesso em 08/04/2009.

POSSAS, M. L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1990.

_____. Concorrência schumpeteriana. In: Kupfer, D.; Hasenclever, L. (Org.). **Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. cap. 17, p.415-429.

POSSAS, M.L *et al.* **Ensaio sobre economia e direito de concorrência**. São Paulo: Singular, 2002.

POSSAS, Silvia. **Concorrência e Competitividade**, notas sobre estra-

tégia e dinâmica seletiva na economia capitalista. São Paulo: Hucitec, 1999.

SILVA, Ana Lúcia Gonçalves da. **Concorrência sob condições oligopolística**: contribuições das análises centradas no grau de atomização/concentração dos mercados. 2004. 309 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia. UNICAMP, Campinas.

SIDERURGICA NORTE BRASIL – SINOBRAS. **Institucional**. Disponibiliza informações institucionais da empresa. Disponível em: <www.sinobras.com.br>. Acesso em: 20/09/2010.

STEINDL, J. **Maturidade e estagnação no capitalismo americano**. São Paulo: Nova Cultural, 1986. (Coleção Os Economistas)

_____. **Pequeno e grande capital**: problemas econômicos do tamanho das empresas. São Paulo: Hucitec, 1990.

Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais-USIMINAS. **Quem somos**. Apresenta dados institucionais da empresa. Disponível em: <www.usiminas.com>. Acesso em 20/09/2010.

VOTORANTIM. **Relatório anual 2009**. Apresenta dados consolidados referente ao exercício do ano de 2009. Disponível em: <www.votorantim.com.br>. Acesso em 04/11/2010.

WORLD STEEL. **Steel in figures**. Apresenta dados consolidados da siderurgia mundial. Disponível em: <www.worldsteel.org>. Acesso em 01/04/2009.

_____. **Steel in figures**. Apresenta dados consolidados da siderurgia mundial. Disponível em: <www.worldsteel.org>. Acesso em 17/07/2010.

A IMPORTÂNCIA DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS PARA O DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

LUIZA MALLMANN DIEHL¹
DÍLSON TRENNEPOHL²

Resumo

Esse trabalho apresenta os resultados dos estudos realizados sobre o FGTS. O Fundo foi criado em 1966, como alternativa para substituir o direito à estabilidade no emprego e é composto por depósitos mensais correspondentes a 8% da remuneração dos empregados regidos pela CLT. O estudo analisa o processo de criação e evolução do fundo ao longo de sua história, bem como analisa os demonstrativos contábeis e financeiros de um período mais recente, entre os anos de 2002 a 2009, nos quais se constatou que o índice de crescimento dos recursos do Fundo sempre foi acima do índice de crescimento do PIB brasileiro. O Patrimônio Líquido do Fundo em 2009 foi de 30,5 bilhões e a arrecadação líquida apresentou crescimento em todos os anos. Dentre as possibilidades de saque, a demissão sem justa causa corresponde ao maior número de casos e também ao maior volume de recursos sacados. Nas áreas de aplicação dos recursos, o setor de habitação é o que recebe maior volume de recursos. Um grande número de pessoas é beneficiado nas áreas de saneamen-

to básico e infra-estrutura. O FGTS foi criado para aliviar as empresas de seus passivos trabalhistas e para ser um benefício de poupança aos trabalhadores individualmente, mas transformou-se num dos principais instrumentos de poupança interna e de apoio ao desenvolvimento econômico e social do país, presente de modo especial nos setores menos favorecidos da sociedade.

Palavras-chave: FGTS. Estabilidade. Trabalhador. Poupança. Aplicação.

Abstract

This paper presents the results of studies on the FGTS. The Fund was created in 1966, as an alternative to replace the right to employment stability and is composed of corresponding monthly deposits to 8% of the remuneration of employ-

ees governed by the CLT. The study examines the process of creation and evolution of the Fund throughout its history, as well as analyzes the accounting and financial statements of a more recent period, between the years 2002 to 2009, found that the growth of Fund resources has always been above the growth of the Brazilian GDP. Equity Fund in 2009 was 30.5 billion and net revenues grew in all years. Among the possibilities for withdrawal, dismissal without just cause corresponds to the largest number of cases and also to the greater volume of resources drawn. In the areas of application of resources, the housing sector is receiving greater volume of resources. A large number of people benefited in the areas of sanitation and infrastructure. The FGTS was created to relieve companies of its liabilities and labor to be a benefit savings to employees individu-

¹ Bacharel em Economia pela UNIJUI – Campus Santa Rosa e Funcionária do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A - Banrisul. E-mail: luizamdiehl@yahoo.com.br

² Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC e Professor do Curso de Economia e do Curso de Mestrado em Desenvolvimento da UNIJUI. E mail: dilson@unijui.edu.br

ally, but became one of the main instruments of domestic savings and supporting the economic and social development of the country, this especially disadvantaged sectors of society.

Keywords: FGTS. Stability. Worker. Savings. Application.

JEL: O16

1 Introdução

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), sistema de poupança em benefício dos trabalhadores que provocaria profundas mudanças na economia brasileira, foi criado através da Lei nº 5.107 em 13 de setembro de 1966. Em pleno regime militar a iniciativa gerou enorme polêmica entre trabalhadores e empresários, pois colocava fim ao princípio da estabilidade no emprego consagrado desde 1943 na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), uma das marcas da Era Vargas. *“Todo empregado que completasse dez anos de serviço não poderia ser dispensado, salvo por motivo de falta grave ou por dificuldades efetivamente comprovadas pela empresa”*.

Ao longo de seus mais de 40 anos de história o FGTS foi sofrendo adequações em suas regras de funcionamento e, através da Constituição de 1988, passou a ser preceito constitucional, colocado ao lado de outros direitos básicos do trabalhador. Além disso, consolidou-se enquanto um fundo que atende, além dos trabalhadores, toda a sociedade, principalmente pelos programas sociais destinados às camadas mais carentes, beneficiadas com moradia, água tratada e esgotamento sanitário.

O cadastro do FGTS abrange mais de 10 milhões de empresas e mais de 450 milhões de contas vinculadas dos trabalhadores. O recolhimento mensal para o fundo é feito pelo empregador (atualmente são mais de dois milhões de empresas), que deposita o equivalente a 8% do salário de cada empregado (mais de

20 milhões de trabalhadores) em conta vinculada em nome do trabalhador. Em maio de 2006, quando completou seus 40 anos, o Patrimônio Líquido Ajustado do Fundo atingiu R\$ 20,6 bilhões, valor que superou os R\$ 30 bilhões em 2009.

O FGTS possui um Conselho Curador, instância máxima de gestão e administração, um colegiado tripartite, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo federal, presidido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O Ministério das Cidades exerce a função de Gestor da Aplicação responsável legal pela seleção e hierarquização dos projetos a serem contratados e a Caixa Econômica Federal (CEF) é o agente operador do fundo.

O Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (Sefip), que consiste no recolhimento do fundo e da prestação de informações à Previdência Social, bem como outros avanços tecnológicos foram responsáveis por mudanças que facilitaram o acesso ao sistema, assim como a transferência de arquivos de dados, garantindo a contagem do tempo de contribuição. O sistema Conectividade Social, que é um canal de relacionamento do fluxo eletrônico de informações entre governo, instituições financeiras e educacionais, empregadores e trabalhadores, permite ao trabalhador acompanhar o saldo da conta vinculada pelo celular e consultar seu saldo e extratos, atualizar endereço, sacar o fundo nas casas lotéricas ou nos canais de atendimento. Já o empregador pode solicitar pela internet o Certificado de Regularidade do FGTS e o cidadão comum pode ter acesso às tabelas de cálculo pela internet.

Os recursos do FGTS constituem uma poupança feita a partir da contribuição mensal paga pelos empregadores em favor dos trabalhadores que são aplicados em habitação, saneamento básico e infra-

estrutura. São empréstimos que rendem remuneração para os trabalhadores. Ao mesmo tempo, esses recursos são fundamentais como indutores de crescimento econômico e ferramentas de bem-estar social. Há mais de 40 anos o FGTS vem financiando a construção de moradias, a implantação de redes de abastecimento de água e a formação de infra-estrutura urbana no Brasil. No período de 2000 a 2006, foram destinados R\$ 44,5 bilhões de recursos para habitação, saneamento e infra-estrutura urbana e R\$ 5,2 bilhões para descontos (subsídios).

O presente artigo aborda o tema Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que está disposto na Lei nº. 8.036/90, e abrigado no Art. 7º da Constituição Federal. O estudo busca conhecer a evolução histórica do FGTS e como estão sendo utilizados seus recursos financeiros pela população e pelo governo. O objetivo geral do estudo é esclarecer o contexto socioeconômico no qual o FGTS foi criado pelo Governo Federal e de que forma a população está sendo beneficiada pelos recursos do Fundo. Os objetivos específicos do trabalho são compreender melhor no que consiste o FGTS; entender como tem sido feita a aplicação de seus recursos no país e analisar a sua importância no desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Para se tornar possível a análise dos recursos financeiros do FGTS fez-se necessária a verificação conceitual - teórica do Fundo, através uma pesquisa bibliográfica histórica, utilizando livros e autores que discutem o tema, compreendendo a sistemática do assunto e o processo de desenvolvimento nacional.

As tabelas e gráficos apresentados neste estudo foram construídos a partir de dados e informações extraídas de Demonstrativos Financeiros, Execução Orçamentária, Relatório de Administração, Demonstrativos Contábeis, Relatórios de Gestão e Relatórios de Ações e Resultados do FGTS dos anos estudados,

que são publicados anualmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Tornou-se também necessária a busca em sites que abordam sobre FGTS para obter informações atualizadas e confiáveis sobre a aplicação de seus recursos. Os valores apresentados estão em Reais (R\$), moeda oficial do Brasil e que estão dispostos em valores nominais (sem considerar a inflação).

O artigo divide-se em três partes. Inicialmente há a abordagem teórica e histórica a respeito do tema onde constam os principais motivos identificados por diversos autores para a criação do Fundo e suas principais características. A segunda parte apresenta as análises relativas às movimentações financeiras do Fundo e das modalidades de retirada no período de 2002 a 2009, assim como dados relativos ao número de empregos gerados e população beneficiada com os recursos do FGTS. Por fim são apresentadas as considerações finais do trabalho, que buscam dar um fecho às análises desenvolvidas, retomando alguns pontos de destaque.

2 Origem e Trajetória Histórica do FGTS

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado em 1966 pela Lei nº. 5.107, no governo do Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco. A criação do fundo deu-se para substituir a estabilidade no emprego que até então todo o empregado que completasse dez anos de trabalho num mesmo empregador tinha direito. O criador do FGTS, então Ministro do Planejamento do Governo de Castelo Branco (1964/1968), Roberto Campos, explicou o motivo que impulsionou o governo para a criação do referido Fundo da seguinte forma:

a intenção de Castelo era vender a FNM a interesses particulares. Pedeu-me para que examinasse o assunto. Depois de rudimentar análise, a ele voltei, com o veredicto de que a empresa era

inviável. Havia cerca de 4.000 funcionários, na grande maioria estáveis. Quem a comprasse, compraria um gigantesco passivo trabalhista. Este era um fator inibidor da compra e venda de empresas e, portanto, do capitalismo moderno, que pressupõe dinamismo industrial, através de um processo contínuo de aquisição, incorporação, fusão e cisão de empresas. Pedeu-me Castelo engenheirar uma fórmula capaz de criar alguma flexibilidade na relação capital/trabalho. Daí se originou a fórmula do FGTS, de substituição da estabilidade por um pecúlio financeiro, em conta nominal do empregado, que ele poderia transportar consigo de empresa para empresa (CAMPOS, 2001, p. 714).

Portanto, até a implantação do Fundo, os empregados que completassem dez anos de trabalho numa mesma empresa adquiriam o direito à estabilidade no emprego. Neste caso, a demissão só poderia acontecer por justa causa ou com o pagamento de uma indenização. Por sua vez, a indenização representava um valor muito alto aos empregadores que não estavam preparados para arcar com esse encargo.

A solução encontrada por parte das empresas era a demissão do funcionário pouco tempo antes de completar os dez anos de empresa ou, simplesmente, o não pagamento da indenização, que deveria então ser requerida judicialmente pelo empregado. A indenização era apontada como encargo que onerava as empresas e não favorecia aos empregados, uma vez que não se permitia cumprir o decênio necessário. A saída adotada pelo Governo Federal foi a criação do FGTS em substituição à estabilidade, como um fundo de recursos que os empregadores constituíam ao longo da vigência do contrato e pelo qual os empregados poderiam optar ou não. Independentemente da opção do empregado, o empregador tinha obrigação de depositar o valor do fundo em conta específica, em nome do trabalhador como “não-optante”.

Segundo o site do Ministério do Trabalho e Emprego, os objetivos pretendidos com a instituição do FGTS eram: formar um Fundo de Indenizações Trabalhistas; oferecer ao trabalhador, em troca da estabilidade no emprego, a possibilidade de formar um patrimônio; proporcionar ao trabalhador o aumento de sua renda real, pela possibilidade de acesso à casa própria; e formar um Fundo de Recursos para o financiamento de programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana.

No sistema de estabilidade, aos empregados com mais de um ano de tempo de serviço e que fossem dispensados antes de completarem o decênio era devida uma indenização, correspondente ao valor de um mês de salário para cada ano laborado. Ultrapassados os dez anos de serviço, para dar conteúdo à garantia da estabilidade, essa indenização tinha seu valor dobrado.

A instituição do fundo deu-se como solução a esse impasse, foi alternativa a estabilidade do empregado demitido sem justa causa, - um fundo que os empregados deveriam manter durante o contrato de trabalho, podendo optar por ele ou não. O empregador sujeito à CLT, tinha obrigação de fazer o depósito em conta específica, independente da escolha do empregado.

Mesmo com a possibilidade de não opção do trabalhador pelo sistema de FGTS, a maioria das empresas levava o novo funcionário a aceitá-lo, como condição para a vaga de trabalho. Os recursos desse fundo eram de baixos juros e atualização monetária buscando desenvolver as áreas de habitação, infra-estrutura e saneamento que beneficiavam a sociedade, em geral, principalmente a de menor renda.

Os depósitos feitos estavam sujeitos à correção monetária e juros de 3% ao ano. Os trabalhadores admitidos a partir da Lei nº. 5 705, de 21/09/1971 o pagamento de juros era feito de forma diferenciada: nos dois primeiros anos de 3% ao ano;

do terceiro ao quinto, 4% ao ano; do sexto ao décimo ano de permanência, 6% ao ano; do décimo primeiro ano em diante era de 6% ao ano.

Com a publicação da Constituição Federal de 1988, ocorreu a extinção definitiva da estabilidade no emprego para empregados regidos pela CLT. Apenas ficaram estáveis aqueles que já tinham dez anos de trabalho na mesma empresa. Desde então, todos os trabalhadores celetistas passam a ser optantes pelo FGTS.

O fundo foi abrigado pelo subitem III, do art.7º da Constituição Federal de 1988. Ele é formado por contribuições mensais, em forma de depósito compulsório, realizadas pelos empregadores em nome de seus empregados, sendo estas equivalentes a 8% das remunerações que lhe são pagas ou devidas do mês anterior. Uma exceção ocorre no caso do menor aprendiz, em que o recolhimento é de 2% de sua remuneração, conforme dispõe o inciso II do art. 2º da Lei nº 9.601, de 21/01/98. Assim, inclui-se no cálculo o salário pago diretamente pelo empregador; as gorjetas; as comissões; as percentagens; as gratificações; as gratificações ajustadas; o 13º salário; as diárias para viagem e ajudas de custo, excedentes de 50% do salário percebido pelo empregador; os abonos pagos pelo empregador; as prestações *in natura*; as horas-extras habituais ou não e, por fim; os adicionais de insalubridade, de periculosidade e do trabalho noturno.

Esses depósitos devem ser realizados em contas abertas na Caixa Econômica Federal (CEF), Agente Operador do Fundo, em nome do empregado da empresa. O depósito deve ser feito até o dia 7 do mês subsequente ao mês trabalhado, e seus rendimentos são creditados no dia 10 de cada mês. O Fundo é regido por normas e diretrizes estabelecidas por seu Conselho Curador, composto por representação dos trabalhadores, empregados, órgãos e entidades governamentais.

O fundo não é descontado do salário do trabalhador - é uma obrigação do empregador, exceto em caso de trabalhador doméstico. O órgão responsável pela fiscalização das empresas a respeito do FGTS é o Ministério do Trabalho e da Previdência Social. A opção pelo recolhimento estabelece a sua obrigatoriedade enquanto durar o vínculo empregatício. A diferença básica em relação ao modelo anterior é que esses depósitos integram um Fundo unificado de reservas, com contas individualizadas em nome dos trabalhadores.

Até 1990, as contas do FGTS estavam distribuídas por toda a rede bancária. A partir de 1990, com a centralização das contas vinculadas na Caixa Econômica Federal, ela tornou-se a responsável pelo controle de todas as contas, cabendo aos demais bancos, a partir de então, o papel de arrecadadores das contribuições ao Fundo.

Tem direito ao FGTS os trabalhadores urbanos e rurais, regidos pela CLT; o diretor não empregado, que não pertence ao quadro de pessoal da empresa, mas que tenha sido equiparado a empregado; trabalhadores avulsos (estivadores, conferentes, vigias portuários), temporários, safreiros (operários rurais, que trabalham apenas no período de colheita), atletas profissionais e empregados domésticos cujos empregadores optaram pelo recolhimento. Não têm direito ao FGTS trabalhadores eventuais que prestam serviços provisórios, que não estão sujeitos a ordem e a horário e que não exerçam tarefas ligadas à atividade principal do tomador de serviços; trabalhadores autônomos, servidores públicos civis e militares, sujeitos ao regime trabalhista próprio.

O depósito também é exigível nos seguintes casos de afastamento do serviço: para a prestação de serviço militar; por motivo de doença, até quinze dias; por acidente de trabalho; por motivo de gravidez e parto; por motivos considerados interrup-

ção do contrato de trabalho. Na prestação do serviço militar, não há pagamento de salário, havendo, porém, contagem de tempo de serviço e recolhimento de FGTS.

As hipóteses de movimentação da conta vinculada ao FGTS foram estabelecidas no artigo 20 da Lei nº. 8.036/90. Nesta, o saque do Fundo pode ocorrer nas seguintes situações: demissão sem justa causa; extinção total da empresa e fechamento de quaisquer de seus estabelecimentos, filiais ou agências; rescisão do contrato de trabalho, por motivo de culpa recíproca ou força maior; aposentadoria concedida pela Previdência Social ou equivalente; falecimento do trabalhador; ser trabalhador ou seu dependente portador do vírus HIV - Sida/AIDS; ser trabalhador ou seu dependente acometido de neoplasia maligna (câncer); pagamento de parte das prestações e liquidação ou amortização do saldo devedor de financiamento habitacional concedido no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH); pagamento total ou parcial do preço da aquisição de moradia própria; permanência do titular, por três anos ininterruptos, fora do regime do FGTS; suspensão total do trabalho avulso, por períodos igual ou superior a 90 dias; aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização; e integralização de cotas do Fundo de Investimento (FI-FGTS).

3 Análise dos Demonstrativos Contábeis e Financeiros de 2002 a 2009

A partir do conhecimento da estrutura e compreensão da importância das possibilidades de saque dos recursos do FGTS para a sociedade brasileira, é possível perceber a sua importância no desenvolvimento e crescimento socio-econômico do País. A fim de quantificar tamanha importância, apresentam-se as análises relativas ao comportamento e aplicação dos recursos do FGTS durante o período de 2002 a 2009.

3.1 Ativo Total do FGTS

O ativo total do FGTS corresponde ao saldo da apuração contábil das contas do FGTS de disponibilidades (depósitos na CEF), aplicações interfinanceiras de liquidez, títulos e valores mobiliários, créditos vinculados (FCVS), operações de crédito, financiamentos para saneamento básico e infra-estrutura e desenvolvimento, operações refinanciadas, outros créditos e deferimentos. O ativo total do período estudado está disposto na Tabela 01.

Tabela 01 – Ativo Total do FGTS no período de 2002 a 2009 (R\$ mil).

Ano	Ativo Total	Variação (%)	INPC (%)
2002	139.516.737	-	-
2003	153.750.567	10,20	10,38
2004	160.508.072	4,40	6,13
2005	172.711.649	7,60	5,05
2006	186.145.960	7,78	2,81
2007	197.998.468	6,37	5,16
2008	217.433.311	9,82	6,48
2009	235.064.770	8,11	4,11

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

Na análise do ativo total do FGTS, observa-se que o valor oscilou de R\$ 139,5 bilhões, em 2002, para R\$ 235 bilhões, em 2009, representando um aumento de 68,48% no período analisado. Em todos os anos estudados, obteve-se crescimento positivo em relação ao ano anterior, sendo que em 2003 houve um aumento de 10,20% em relação a 2002, e em 2008, um crescimento de 9,82%, em relação a 2007. Em 2005 e 2006, o ativo total do Fundo apresentou percentuais de crescimento muito próximos, 7,60% e 7,78%, respectivamente. Os percentuais mais baixos de crescimento foram obtidos em 2004 e 2007, 4,4% e 6,37%, respectivamente. Em 2009, a variação percentual de crescimento do FGTS oscilou positivamente em 8,11%, como observado na tabela anterior.

3.2 Patrimônio Líquido do FGTS

O Patrimônio Líquido do FGTS é constituído do resultado líquido apurado em cada exercício social, a partir do balanço patrimonial do Fundo, seguindo as práticas contábeis adotadas no Brasil.

Tabela 02 – Patrimônio Líquido do FGTS no período de 2002 a 2009 (R\$ mil).

Ano	Patrimônio Líquido	Variação (em %)	INPC (%)
2002	10.381.881	-	-
2003	13.908.922	33,97	10,38
2004	17.343.860	24,70	6,13
2005	19.808.420	14,21	5,05
2006	21.078.998	6,41	2,81
2007	22.912.678	8,70	5,16
2008	27.900.357	21,77	6,48
2009	30.494.293	9,30	4,11

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

“Observa-se que o Patrimônio Líquido do Fundo evolui mais rapidamente que o Ativo Total, sendo que o Patrimônio Líquido apresenta...”

Conforme a Tabela 02, o patrimônio líquido do FGTS foi de R\$ 10,38 bilhões, em 2002. Em 2003, esse valor oscilou positivamente 33,97%, e em 2004, 24,70%, chegando neste último ano a R\$ 17,34 bilhões. Já em 2006, o valor do Patrimônio Líquido do Fundo ultrapassou R\$ 21 bilhões. Do ano de 2006 para 2007 o patrimônio aumentou 8,7%, chegando a R\$ 22,9 bilhões e em 2008 ao total de 27,9 bilhões, um aumento de 21,7% em relação a 2007. Em 2009, o patrimônio líquido do Fundo ultrapassou os 30,4 bilhões, apresentando oscilação positiva de 9,3%.

Observa-se que o Patrimônio Líquido do Fundo evolui mais rapidamente que o Ativo Total, sendo que o Patrimônio Líquido apresenta índices de crescimento de 6,41% a 33,97%, sendo que o Ativo Total oscilou de 6,37% a 10,2% no período analisado.

3.3 Arrecadação Bruta e Arrecadação Líquida dos Recursos do FGTS

A arrecadação de recursos refere-se à entrada de recursos provenientes dos depósitos, multas, correção monetária e juros pagos pelos empregadores para o crédito nas contas vinculadas e ou apropriação ao Fundo. Em 2002, a arrecadação bruta das contribuições do FGTS foi de 22,4 bilhões, em 2009 a arrecadação foi de 54,7 bilhões, variação de 144,07%. Segundo o Relatório de Administração do FGTS de 2007, naquele ano, foi realizada uma arrecadação bruta de R\$ 41,6 bilhões, representando 100,59% do valor previsto no orçamento.

Tabela 03 - Arrecadação bruta, valor de saque e arrecadação líquida do FGTS no período de 2002 a 2009 (valores nominais, em R\$ mil).

Ano	Arrecadação Bruta	Valor de Saque	Arrecadação Líquida	Variação Arrecadação Bruta (%)	Variação Arrecadação Líquida (%)
2002	22.421.997	19.635.024	2.786.973	-	-
2003	24.956.352	20.372.314	4.584.038	11,30	64,48
2004	28.269.333	22.088.962	6.180.371	13,28	34,82
2005	32.247.877	25.951.045	6.296.832	14,07	1,88
2006	36.505.405	29.683.714	6.821.691	13,20	8,34
2007	41.630.509	38.379.195	3.251.314	14,04	-52,34
2008	48.714.380	42.679.425	6.034.955	17,02	85,62
2009	54.725.948	47.824.762	6.901.186	12,34	14,35

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005.
Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

No período analisado, o crescimento da arrecadação bruta oscilou entre 11,3% e 17,02%, sendo que em nenhum ano apresentou-se negativa.

O Produto Interno Bruto (PIB) corresponde à renda proveniente da produção de mercadorias dentro dos limites territoriais de determinado país, num dado período. Desta forma, refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços.

“ Enquanto a variação do Fundo oscila em torno de 10% de crescimento ao ano, o crescimento do PIB nacional varia em torno de 5% ao ano. Em 2003, ocorre a exceção pois, enquanto do PIB evoluía 1,15%, a arrecadação bruta... ”

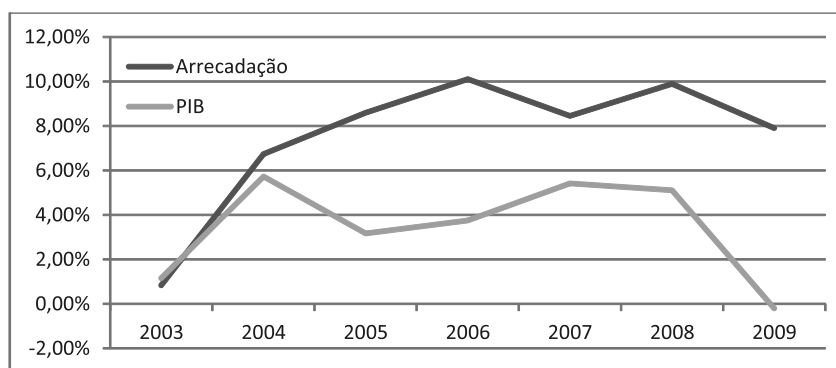


Figura 01 - Crescimento Real³ da Arrecadação Bruta do FGTS e do PIB do Brasil, de 2003 a 2009.(percentual)

Fonte: Dados da Tabela 03 e IBGE

Ao relacionar a arrecadação bruta do Fundo, com a variação do PIB nacional, observa-se que a variação do FGTS foi maior que a apresentada pelo PIB. Enquanto a variação do Fundo oscila em torno de 10% de crescimento ao ano, o crescimento do PIB nacional varia em torno de 5% ao ano. Em 2003, ocorre a exceção pois, enquanto do PIB evoluía 1,15%, a arrecadação bruta do FGTS crescia 0,83% em termos reais. Isso significa dizer que as contribuições do Fundo evoluem mais que os índices de crescimento apresentado pelo PIB do País ao longo do período.

A arrecadação líquida do FGTS é a arrecadação de contribuições descontados os saques efetuados no período. No período estudado, a arrecadação líquida do FGTS sempre foi positiva, demonstrando que os saques foram inferiores às contribuições, conforme Tabela 05.

No gráfico a seguir, observa-se a evolução da arrecadação líquida do FGTS, em valores correntes e em valores corrigidos pelo INPC para 2009, no período analisado. Nota-se que entre os anos de 2002 e 2006, a arrecadação líquida foi crescente, recuando em 2007 e voltando a apresentar crescimento em 2008. Isso aconteceu em 2009, quando a arrecadação líquida do FGTS ultrapassou os R\$ 6,9 bilhões, mesmo assim, ainda não recuperou o valor real arrecadado em 2004, 2005 e 2006.

³ Valores corrigidos pelo INPC – IBGE

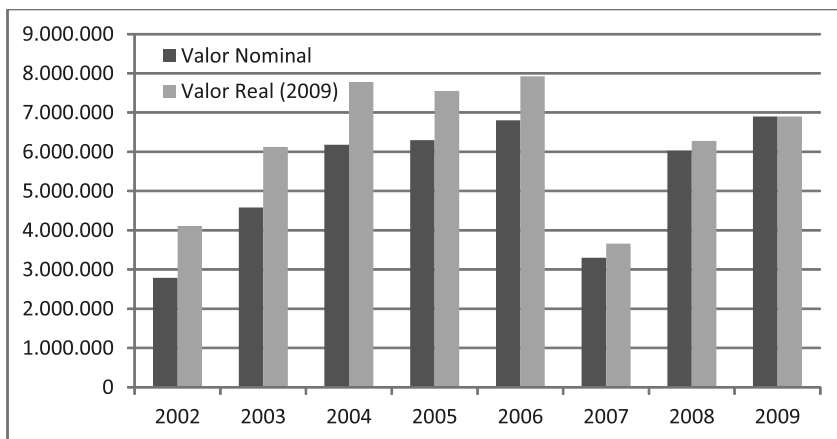


Figura 02 - Arrecadação líquida do FGTS no período de 2002 a 2009 (R\$ mil)

Fonte: Dados da Tabela 03 e IBGE - INPC

Os anos de 2003 e 2008 merecem destaque, pois apresentaram crescimento em sua arrecadação líquida, se comparada com o ano anterior de 64,48% e 85,62%, respectivamente, acima da média de crescimento no período que foi de 23,80%. Em 2003, segundo as Demonstrações Financeiras do FGTS - 2003, o que motivou expressivo resultado foi o crescimento do número de trabalhadores com vínculo empregatício no mercado de trabalho, a recuperação de créditos e o aprimoramento do processo de arrecadação com a utilização de eficientes recursos tecnológicos. Em 2008, ocorreu a recuperação da arrecadação líquida em relação aos anos anteriores, pois em 2007 a arrecadação líquida do Fundo havia recuado 52,34%, em virtude do crescimento ocorrido na quantidade e nos valores pagos relativos ao saque na modalidade aposentadoria. Observa-se que embora 2008 tenha obtido crescimento significativo, a arrecadação líquida foi inferior aos valores registrados em 2006.

3.4 Análises das Movimentações de Saque

Os saques representam a liberação dos recursos da conta vinculada do trabalhador e é uma importante fonte para o desenvolvimento

da sociedade brasileira. A movimentação da conta pode ocorrer a partir do enquadramento em uma das hipóteses previstas no Art. 20, da Lei 8036/90. No período analisado, a quantidade de saques variou de 18,5 milhões para 29,9 milhões, observando-se um aumento de 18,17% em 2006 e 10,98% em 2007, mantendo-se praticamente estáveis nos anos de 2003 e 2004. Em 2005 e 2008 observou-se crescimento de 9,30% e 9,26% e em 2009 de 2,98%.

Tabela 04 - Número e valor de saque do FGTS no período de 2002 a 2009.

Ano	Número de saque	Variação número de saque (%)	Valor de Saque (R\$ Mil)	Variação valor de saque (%)	INPC %
2002	18.540.829	-	19.635.024	-	-
2003	18.484.140	-0,31	20.372.314	3,75	10,38
2004	18.549.589	0,35	22.088.963	8,43	6,13
2005	20.274.557	9,30	25.951.045	17,48	5,05
2006	23.957.817	18,17	29.683.714	14,38	2,81
2007	26.587.844	10,98	38.379.195	29,29	5,16
2008	29.048.907	9,26	42.679.425	11,20	6,48
2009	29.914.632	2,98	47.824.762	12,06	4,11

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

O valor sacado no período de estudo, 2002 a 2009, passou de R\$ 19,6 bilhões para R\$ 47,8 bilhões. Os maiores índices de crescimentos em valores sacados foram registrados em 2007, 2005 e 2006, com percentuais de 29,29%, 17,48% e 14,38%, respectivamente. Nos demais anos, a taxa de crescimento foi de 3,75% em 2003, 8,43% em 2004 e 11,20% em 2008. No ano de 2009 a taxa de crescimento apresentou índice de 12,06%. Ressalva-se que no período o montante sacado sempre apresentou índices positivos em relação ao ano anterior.

3.5 Análises por Modalidade de Saque

A análise por modalidade de saque consiste em verificar, dentre as possibilidades de saque, quais hipóteses estão sendo responsáveis por quantidade e valores de movimentações maiores. A partir dos dados, é possível observar que as modalidades *demissões sem justa causa*, *moradia* e *aposentadoria* são as modalidades que representam os maiores valores sacados. Essas três modalidades concentram uma média de 89,57% do valor dos saques realizados no período de 2002 a 2009.

Tabela 05 - Valor dos Saques, por modalidade, do FGTS no período de 2002 a 2009 (R\$ mil).

Modalidade\Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aposentadoria	1.637.306	1.624.371	1.953.739	2.167.392	2.485.713	4.911.401	5.955.160	6.146.875
Moradia	2.744.314	2.725.232	2.961.041	4.025.989	4.327.800	6.709.323	5.649.613	5.686.850
Demissão sem Justa causa	13.166.225	13.924.553	14.504.033	17.116.754	19.958.495	23.242.435	26.491.727	30.960.884
Inatividade da Conta	634.518	561.521	599.267	610.326	599.717	634.696	661.969	723.831
Neoplasia Maligna/HIV	131.087	169.756	216.704	255.170	274.616	316.864	330.489	360.328
Demais Modalidades	1.321.574	1.366.881	1.854.179	1.775.414	2.037.373	2.564.476	3.590.467	3.945.994
Total	19.635.024	20.372.314	22.088.963	25.951.045	29.683.714	38.379.195	42.679.425	47.824.762

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005.
 Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

Nos anos estudados, a modalidade *demissão sem justa causa* representou mais de 60% do volume de recursos retirados, totalizando mais da metade dos saques efetuados, fato que pode ser observado no gráfico 03. O gráfico também demonstra que as outras modalidades de saques não ultrapassam 20% do total do valor sacado, com destaque para as hipóteses de aposentadoria e moradia que se destacam das demais possibilidades de saque.

Ao relacionar os percentuais de valor sacado com a quantidade de saques no período, observa-se que na modalidade *demissão sem justa causa* ambos estão muito próximos, em torno de 65%, o que não se ob-

serva nas demais modalidades de saque. A modalidade *aposentadoria* que em valor representa mais de 10% do total, em quantidade de saques representa a aproximadamente 5%.

Nas hipóteses previstas na lei para utilizar os recursos para o caso de *moradia*, em quantidade de saques sua média é de 2,24%, mas em valores representa 13,60% do total. A modalidade *inatividade da conta*, que em quantidade representa 6,39%, em valor não ultrapassa a média de 2,32%. Na modalidade *neoplasia maligna/HIV*, tanto as quantidade quanto o valor sacado não ultrapassam 1% do total, sendo sua média 0,40% e 0,84%, respectivamente, no período de 2002 a

2009. As *demais modalidades* que em média representam 19,62% do total de saques realizados no período estudado, em valores não ultrapassam uma média de 7,36%.

O gráfico seguinte apresenta a quantidade de saques em percentual. Observa-se a grande quantidade de saques na modalidade *demissão sem justa causa*, a crescente quantidade de saques na modalidade *Demais Modalidades*, e a queda em 2009. O gráfico mostra também o estável número de saques na modalidade *aposentadoria* de 2002 a 2006, e o aumento nesta modalidade a partir de 2007. Neste período a hipótese de *inatividade da conta* sofreu constante queda no número da quantidade de saque.

Tabela 06 - Quantidade por modalidade de saque do FGTS no período de 2002 a 2009

Modalidade\Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aposentadoria	611.937	619.498	690.473	668.420	628.004	1.533.670	2.900.053	3.611.457
Moradia	365.546	356.452	373.717	479.577	534.204	603.614	731.928	783.054
Demissão sem Justa causa	12.257.661	12.352.146	12.085.852	13.574.409	16.303.900	16.923.001	16.544.967	17.371.672
Inatividade da Conta	1.885.800	1.650.140	1.500.934	1.325.501	1.252.818	1.228.391	1.199.288	1.018.891
Neoplasia Maligna/HIV	58.390	61.405	74.538	76.633	80.026	84.506	138.707	185.416
Demais Modalidades	3.361.495	3.444.499	3.824.075	4.150.017	5.158.865	6.214.662	7.533.964	6.944.142
Total (em milhões)	18.540.829	18.484.140	18.549.589	20.274.557	23.957.817	26.587.844	29.048.907	29.914.632

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005.
 Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

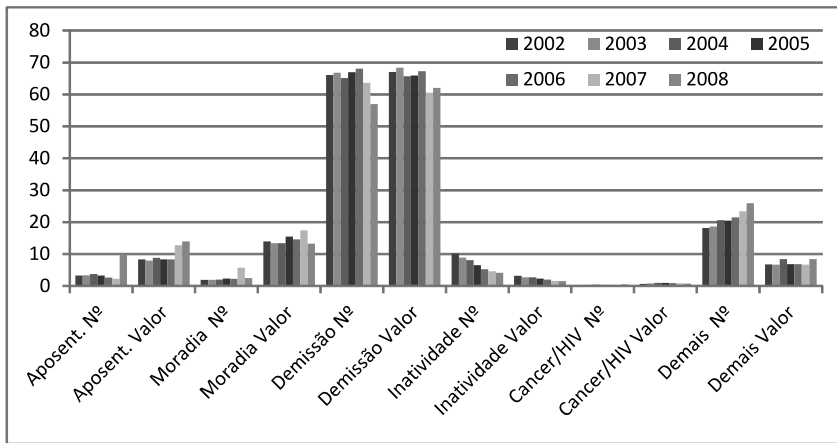


Figura 03 – Participação Percentual em Quantidade e Valor, por modalidade de saque do FGTS, no período de 2002 a 2009.

Fonte: Dados das Tabelas 05 e 06

“ Os tomadores de empréstimos sofreram as consequências dessas restrições. Por essa razão, no exercício de 2005 foram contratados efetivamente pelos Agentes Financeiros apenas...” ”

Ao comparar a soma das três maiores modalidades de saques: *demissão sem justa causa, moradia e aposentadoria*, que em todos os anos analisados seu percentual foi próximo aos 88% (em valor), mas não alcançou aos 80% (em número de saques). Desta forma, as quantidades de saques são refletidas proporcionalmente os valores sacados, ambas devem ser analisadas separadamente. Desta forma, qualquer mudança que possa ocorrer nas hipóteses de movimentação da conta vinculada do FGTS refletirão no cotidiano dos brasileiros, pois injetam recursos na economia brasileira.

3.6 Destino dos Recursos do FGTS

A análise dos recursos do fundo objetiva estudar as áreas de destino dos recursos do FGTS, uma vez que a Lei determina que sejam aplicados recursos em habitação, saneamento básico e infra-estrutura, com mínimo de 60% do total de recursos destinados à habitação popular.

Conforme Tabela 07, durante o período estudado, os recursos disponibilizados variaram de 4,3 bilhões, em 2002 a 20 bilhões, em 2009. Neste período, em nenhum ano o valor total disponibilizado foi efetivamente utilizado, sendo que em 2003 e 2007 o percentual de realização foi de 83,11% e 87,02%, respectivamente, os maiores do período.

do. Nos anos de 2005 e 2008 esses percentuais de realização não ultrapassaram 63% e 52%, respectivamente.

Tabela 07 - Recursos disponibilizados e realizados do FGTS no período de 2002 a 2009.

Ano	Valor Disponibilizado (R\$ bilhões)	Valor realizado (R\$ bilhões)	Orçado/Realizado (%)
2002	4,30	3,22	75,05
2003	4,70	3,90	83,11
2004	7,45	5,52	74,17
2005	10,00	5,19	51,94
2006	10,00	7,01	70,16
2007	10,65	9,26	87,02
2008	20,40	12,84	62,98
2009	20,00	16,46	64,32

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. & Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

Em todos os anos analisados, o percentual realizado em habitação popular ultrapassou o mínimo de 60%, sendo que em 2005 todos os recursos foram utilizados na área da habitação popular. Segundo o Relatório de Resultados do FGTS de 2005, as restrições impostas pela Resolução CMN 2.008/93, que limitam os saldos das operações de empréstimos e financiamentos, dificultaram a realização de operações com recursos do FGTS na área de saneamento. Os tomadores de empréstimos sofreram as consequências dessas restrições. Por essa razão, no exercício de 2005 foram contratados efetivamente pelos Agentes Financeiros apenas R\$ 33,9 milhões, com recursos orçamentários de 2004, dos quais 73,4% foram direcionados para tratamento de esgotos.

O percentual realizado em saneamento básico e infra-estrutura em 2004 tiveram valor expressivo do total de recursos realizados chegando a 35,13%, pouco acima dos 31,58% registrados em 2003. Em 2007 este percentual foi de 25,54% e em 2008 de 24,62%, e 31,49% em 2009. Nos demais anos o índice não chegou a 8% do total de recursos realizados.

Tabela 08 - Valores realizados do FGTS, distribuídos (em %) conforme área de aplicação dos recursos no período de 2002 a 2009.

Ano	Valor realizado (R\$ mil)	Nome do Indicador (% valor realizado)		
		Habitação	Saneamento/infra-estrutura	FAR
2002	3.227.157	90,33	7,88	1,79
2003	3.906.085	68,42	31,58	0,00
2004	5.525.988	64,87	35,13	0,00
2005	5.193.786	86,21	0,00	13,79
2006	7.015.615	92,32	7,68	0,00
2007	9.267.222	67,66	25,54	6,80
2008	12.847.103	71,97	24,62	3,41
2009	16.466.660	75,09	31,49	0,00

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. & Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) que corresponde à aquisição de empreendimentos prontos, a serem construídos, em construção ou a recuperar, para fins de arrendamento residencial com o exercício da opção de compra ao final do período determinado em contrato, o percentual disponibilizado foi 1,79% do total de recursos do FGTS, em 2002. Observa-se que em 2007 esse percentual subiu para 6,80% e em 2008 foi de 3,41%.

Segundo o Relatório de Ações e Resultados do FGTS de 2008, o aumento no valor disponibilizado para aplicação de recursos no ano de 2008, foi motivado pela divulgação do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal. Desta forma, o Conselho Curador do Fundo de Garantia, elevou o orçamento destinado a este recurso, em vista às necessidades do País no momento.

3.7 População Beneficiada e Empregos Gerados

Esse subitem busca verificar se a aplicação dos recursos do FGTS nas áreas que a Lei rege, estão sendo refletidos na sociedade brasileira e se há geração de empregos a partir do aproveitamento destes recursos. Conforme a Tabela 09, no período analisado, o destino dos recursos do FGTS na área de saneamento básico e infra-estrutura sempre beneficiou uma parcela maior da população frente à habitação.

Tabela 09 - População beneficiada com recursos do FGTS de 2002 a 2009

Ano	Habitação	Saneamento/Infra-estrutura	Far	Total	Varição (%)
2002	932.357	1.582.377	-	2.514.734	-
2003	936.405	8.831.356	-	9.767.761	288,42
2004	1.687.028	10.461.112	-	12.148.140	24,37
2005	1.339.465	-	512.899	1.852.364	-84,75
2006	1.455.924	3.003.789	701.088	5.160.801	178,61
2007	1.832.795	12.681.903	-	14.514.698	181,25
2008	1.777.617	16.773.088	318.118	18.868.823	30,00
2009	1.749.961	6.984.599	-	8.734.560	-53,71

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005. Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

“

A cifras chegam a alcançar 10,4 milhões de pessoa em 2004, 16,6 milhões em 2007 e 16,7 milhões em 2008. Nos anos em que houve dificuldade para a aplicação de recursos nesta área, como em 2005, ocorreu queda no total de pessoas beneficiadas.

”

Mesmo utilizando um montante menor de recursos financeiros, os projetos de saneamento básico e de infra-estrutura, por seu caráter coletivo geram efeitos para um contingente muito maior de população beneficiada. A cifras chegam a alcançar 10,4 milhões de pessoa em 2004, 16,6 milhões em 2007 e 16,7 milhões em 2008. Nos anos em que houve dificuldade para a aplicação de recursos nesta área, como em 2005, ocorreu queda no total de pessoas beneficiadas.

Tabela 10 – População beneficiada, por área de aplicação, em percentual, com recursos do FGTS, no período de 2002 a 2009.

Ano	Habitação	Saneamento/ infra-estrutura	Far	Total (%)
2002	37,08	62,92	-	100,00
2003	9,59	90,41	-	100,00
2004	13,89	86,11	-	100,00
2005	72,31	-	27,69	100,00
2006	28,21	58,20	13,58	100,00
2007	12,63	87,37	-	100,00
2008	9,42	88,89	1,69	100,00
2009	20,03	79,97	-	100,00

Fonte: Dados da Tabela 09

Ao analisar a geração de empregos com recursos do FGTS, constata-se que em 2002, o número de empregos gerados foi de 165 mil. Já em 2006, esse número superou os 610 mil, sendo que em 2007 houve o maior número de empregos gerados, mais de 812 mil. No ano de 2005 foram 529 mil empregos gerados com os recursos do FGTS.

Tabela 11 - Empregos Gerados com recursos do FGTS no período de 2002 a 2009.

Ano	Habitação	Saneamento/ infra-estrutura	Far	Total	Varição (%)
2002	108.990	56.447	-	165.437	
2003	115.689	315.120	-	430.809	160,41
2004	237.366	373.231	-	610.597	41,73
2005	248.748	-	68.955	317.703	-47,97
2006	427.205	101.802	94.256	623.263	96,18
2007	297.697	452.532	62.172	812.401	30,35
2008	289.4218	197.067	42.773	529.261	-34,85
2009	72.952	82.061	-	955.013	80,44

Fonte: Demonstrações Financeiras do FGTS - 2002, 2003, 2004, 2005.
Demonstrações Contábeis do FGTS - 2006, 2007, 2008, 2009.

O volume de emprego gerado cresceu ao longo do período aumentou, acompanhando o volume de recursos aplicados e o contingente de pessoas beneficiadas. No estudo, observa-se que ocorreu alternância entre o setor habitação e saneamento/infra-estrutura na proporção do número de empregos gerados. Nos anos de 2002, 2006 e 2008 a habitação foi o setor que proporcionou mais geração de empregos com percentuais de 65,88%, 68,54% e 54,68%, respectivamente. Nos demais anos, 2003, 2004 e 2005, a partir dos recursos do FGTS, a maior parcela da geração de empregos aconteceu no setor de saneamento/ infra-estrutura. Observa-se que em 2009 mais de 91% dos empregos gerados foram na área de habitação. O número de empregos gerados em 2009 cresceu em 80,44% em relação a 2008, ultrapassando os 955 mil empregos.

4 A importância social e econômica do FGTS

Inicialmente o objetivo do consistia em amparar o trabalhador em uma eventual perda de emprego, uma vez que não haveria mais a estabilidade após dez anos trabalhados em uma mesma empresa. Aos poucos, o FGTS tornou-se um Fundo complexo, com regras de saques mais amplas. Essas regras vão desde a despedida sem justa causa, auxílio financeiro no caso de doença grave e desastre natural, até a aplicação dos recursos em moradia e Fundos de Investimentos. A partir da ampliação de possibilidade de saques, o Fundo passou a participar mais do desenvolvimento do País, uma vez que isso possibilitou que recursos nele existentes pudessem ser utilizados durante o período do contrato de trabalho e não somente nos casos onde o contrato de trabalho já estivesse encerrado.

O ativo total do Fundo dá a dimensão do seu tamanho, ativo este, que em 2009 chegou a R\$ 235 bilhões. O volume das contribuições mostra a grande movimentação de recursos apresentado pelo Fundo de 2002 a 2009. Observa-se que nos anos estudados, o FGTS apresentou índices de crescimento nas contribuições maiores que o PIB nacional. Sua arrecadação líquida mostra-se sempre positiva, refletindo as boas condições que o mercado de trabalho brasileiro encontra-se no momento.

O destino dos recursos mostra que estão sendo contempladas as áreas definidas em lei para a aplicação dos recursos arrecadados pelo Fundo e mais de 60% está sendo destinada à habitação. Apesar da área de habitação ser contemplada com maior valor de recursos, o saneamento básico é o setor que gera maior número de pessoas beneficiada com a aplicação dos recursos. A quantidade de empregos gerados é alternada ora pelo setor de habitação, ora pelo de saneamento básico e infra-estrutura. Desta forma, o Fundo beneficia uma grande quan-

tidade de pessoas que, a partir destes recursos, podem melhorar a própria qualidade de vida e o desenvolvimento socioeconômico da comunidade onde vivem.

A análise dos recursos financeiros do FGTS proporcionou verificar que, em todos os anos analisados, sua arrecadação superou a saída de recursos. O FGTS desempenha papéis bastante diferenciados. Para o trabalhador, é considerado como um dos instrumentos de proteção social, uma vez que o protege nos casos de demissão. Os valores depositados em sua conta vinculada formam uma espécie de poupança que socorre financeiramente o trabalhador no fim do seu contrato de trabalho, como demissão sem justa causa, ou estão, nas demais situações previstas na legislação.

Para o governo, o FGTS representa uma fonte de poupança compulsória, capaz de contribuir de forma significativa para o financiamento de algumas políticas sociais, por meio da oferta de crédito a setores não-atendidos pelo sistema financeiro privado. Essa função social atinge a coletividade da sociedade brasileira.

Os recursos do FGTS tem sido responsável por muitos dos recursos disponíveis para a habitação. Assim, o fundo contribui não só com os recursos das contas vinculadas dos trabalhadores, mas também, é fonte para empréstimos na compra financiada de imóveis, oferecendo juros mais baixos do que os praticados no mercado, diminuindo o déficit habitacional, principalmente na população de baixa renda.

Dentre as possibilidades de saque, que transformaram o Fundo desde sua criação, *Demissão sem justa causa* representa o maior número e o maior valor de recursos sacados que, em ambos os casos são de, aproximadamente, 65% do total. Ao analisar as causas dos saques, observa-se que elas refletem a situação

que o país vive em relação ao seu mercado de trabalho.

A aplicação dos recursos do FGTS para financiar a construção de habitações populares, saneamento e infra-estrutura, constitui-se na realização de importante função social deste Fundo. Ao mesmo tempo, ocorre o aumento no nível de emprego, na medida em que a atividade de construção civil absorve uma grande quantidade de mão-de-obra, impulsiona toda a cadeia produtiva do setor, como lojas de materiais de construção, engenheiros, arquitetos e, principalmente, profissionais qualificados para a execução das obras.

Diante de sua função social, que procura o desenvolvimento sócio-econômico de toda a sociedade brasileira, observa-se que o fundo é fundamental no mercado de trabalho brasileiro, a efetiva formalização das normas exigidas pelas Leis do Trabalho, como a Carteira de Trabalho devidamente assinada, pois é somente desta forma, que o empregado terá direito aos depósitos referentes ao FGTS. Tal direito irá proteger o trabalhador no caso de fim do contrato de trabalho, e também, irá proporcionar ampliação das aplicações de recursos do Fundo na dimensão social.

Os depósitos do FGTS formam uma espécie de poupança interna do País, uma vez que o Fundo financia os investimentos, viabilizando projetos de crescimento e expansão econômica, que aumenta o nível de crescimento da sociedade, principalmente nas áreas de habitação, saneamento básico e infra-estrutura.

Portanto, há um aparato social por trás dos recursos do FGTS. Mas, muitos destes, deixam de ser utilizados pela população pelo desconhecimento das demais possibilidades de aplicação de tais recursos. Atualmente, não há movimentos que busquem a volta da estabilidade no emprego e o término do FGTS.

O Fundo trouxe também uma dinâmica maior ao mercado de trabalho brasileiro, uma vez que com sua criação, a estabilidade foi extinta, e proporcionou uma maior rotatividade da mão-de-obra no País. Para o trabalhador, independente do período que ele permanecer no mesmo emprego, a forma de indenização será a mesma, não obtendo vantagens indenizatórias com o passar dos anos, o que o impulsiona, de certa forma, a buscar empresas que lhe ofereçam melhores condições e vantagens salariais para trabalhar. Para o empregador, o FGTS proporcionou o ajuste de seu número de trabalhadores conforme sua produção ou necessidade, podendo haver contratações no período de alta produção, aumentando o ritmo de produção, e demissões no período de baixa produção, sem maiores encargos financeiros para empresa do que as previstas na Lei do FGTS. Atualmente, o FGTS pode ser considerado uma das únicas sanções inibidoras de demissões no mercado de trabalho brasileiro.

O saldo da conta vinculada, embora de maneira tímida, representam parte do salário do empregado, pois em algum momento, esse volume de recursos irá se transformar em renda ou crédito para o trabalhador, conforme seu enquadramento nas hipóteses de saque do FGTS.

A importância do Fundo na aquisição da moradia própria é enorme, uma vez que um número muito grande de habitações é adquirido anualmente com os recursos disponibilizados pelo Fundo. Somente desta forma, essas pessoas teriam condições financeiras de tornar tal sonho possível, fato que expande a atividade econômica do País, dada à importância do setor da construção civil como gerador de valor agregado à produção.

O Fundo desenvolve economicamente muitas regiões que, com pequenos projetos locais, promovem o crescimento da sociedade onde residem, e que desta forma, promovem o desenvolvimento de toda a sociedade brasileira. Sem tais recursos, essa sociedade não teria condições e incentivos governamentais para realizar grande parte das melhorias na sua comunidade.

Considerações Finais

O FGTS foi instituído em 1966, como um Fundo de reserva onde o empregador deposita, em conta vinculada, a importância de 8% da remuneração do empregado. Essa foi a maneira encontrada pelo Governo Federal para compensar o fim da estabilidade que o empregado adquiriria após completar dez anos de trabalho numa mesma empresa.

O Fundo possui regras para a movimentação dos recursos depositados nas contas vinculadas dos trabalhadores, que podem ser sacados, durante ou no término do contrato de trabalho. Tais recursos podem ser considerados uma forma de proteção do trabalhador contra uma eventual demissão sem justa causa, como também, com os recursos do FGTS formou-se uma espécie de poupança interna brasileira, que está sendo utilizada para financiar diversos setores econômicos, contribuindo para elevar o nível de vida da população.

Na análise da importância do FGTS no desenvolvimento econômico no Brasil observa-se que é impossível mensurar com precisão tais resultados. No entanto, pode-se observar a importância deste Fundo ao se analisar a estrutura que o compõe, como o valor dos recursos arrecadados, a quantidade e o valor dos saques efetuados, o número de pessoas beneficiadas e os empregos gerados a partir dos recursos disponibilizados pelo FGTS.

As limitações encontradas no decorrer do trabalho dizem respeito aos relatórios que eram assinados pelo Governo e que, desta for-

ma, só refletiam dados positivos sobre o Fundo, como também só existem relatórios mais complexos e com maior riqueza de informações posteriores ao ano 2000.

O assunto pode ser ainda mais estudado e aprofundado, uma vez que existem dados para tanto. Alguns temas que podem ser melhor estudados são relativos aos setores econômicos que mais contribuem para a formação do Fundo, o total de recursos aplicados em ações, através das Bolsas de Valores e como essas aplicações estão sendo valorizadas. Ainda, como o setor da Construção Civil é afetado pelas diretrizes de aplicação dos recursos do FGTS ou outros efeitos multiplicativos de seu uso na economia brasileira.

Referências

ALMEIDA, Wanderly J. M. de.; CHAUTARD, José Luiz. *FGTS: uma política de bem-estar social*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1976.

BRASIL. *CLT Saraiva Acadêmica e Constituição Federal*. 5. ed. São Paulo; Saraiva, 2007.

BRUM, Argemiro J. *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A Lanterna na Popa: Memórias*. Volume 1. 4. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2001.

FGTS - dúvidas mais comuns. Disponível em: <www.mte.gov.br> Acesso em 21 set. 2008.

FUHRER, Maximilianus C. A. *Manual de Direito Público e Privado*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

FURASTÉ, Pedro Augusto. *Normas Técnicas para Trabalho Científico: Elaboração e Formatação. Explicação das Normas da ABNT*. 14.ed. Porto Alegre; s. n, 2008.

INFORMAÇÕES sobre o Ativo do FGTS. Disponível em: <www.caixa.gov.br> Acesso em: 08 out.2009.

JÚNIOR, Rudinei Toneto. *Economia Brasileira Contemporânea*. 4. ed. São Paulo; Atlas, 2002.

LACERDA, Antônio Corrêa de. et al. *Economia Brasileira*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. 4. ed. Petrópolis; Vozes, 1987.

MARTINS, Sergio Pinto. *Manual do FGTS*. Coleção: Temas de direito e Processo do Trabalho. São Paulo: Malheiros, 1997.

PETTA, Nicolina Luiza.; OJEDA, Eduardo Aparício Baez. *História, Uma Abordagem Integrada*. São Paulo: Moderna, 1999.

POLONI, Antonio S. *Considerações sobre as contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar nº 110/2001*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2520>> Acesso em: 22 nov. 2009.

RODRIGUES. Alex. *Fundo de Garantia do Tempo de Serviço completa 40 anos de existência*. Disponível em: <www.portalbrasil.eti.br> Acesso em: 22 nov. 2009.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia do Século XXI*. Rio de Janeiro; Record, 2005.

SANTOS, Antonio Oliveira. *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço*. Disponível em: <<http://monitorcampista.com.br/pagina.html?materia=27814&editoria=2%20&edicao=755>> Acesso em 22 nov. 2009.

SORIO, Washington. *Mudanças na CLT*. Disponível em: <<http://www.guiarh.com.br/x27.htm>> Acesso em: 22 nov. 2009.

DESENVOLVIMENTO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E A SUA RELAÇÃO COM O CRESCIMENTO ECONÔMICO

ALEX LEONARDI¹
DANIEL ARRUDA CORONEL²
ADAYR DA SILVA ILHA ILHA³

Resumo:

Este trabalho visou analisar a relação existente entre o desenvolvimento social e o crescimento econômico dos países latino-americanos, na evolução da década de 1990. Objetivamente, buscou-se identificar, nos países latino-americanos que apresentaram melhores indicadores sociais, reflexos sobre o crescimento do PIB *per capita*, além do tipo de correlação existente entre esse crescimento e cada uma das variáveis da saúde, da educação, da pobreza, do emprego e da renda analisadas. Neste estudo, utilizou-se o método de agrupamento de variáveis chamado de “Análise Fatorial”, onde foram conhecidos, principalmente, os sinais e quais apresentam maior correlação, através da formação de grupos de variáveis. Os resultados indicaram a formação de três grupos de países, destacando-se, na classificação, o Uruguai, a Costa Rica, o Chile e a Argentina, pelos bons níveis de gasto social público, pelos indicadores de desenvolvimento social e pelo seu PIB *per capita*, formando um primeiro grupo; outro grupo é formado pela maioria dos países, incluindo Brasil e México, que, mesmo estando entre os que têm maior PIB *per capita*, entre as outras variáveis, distribuem de forma variada seus

avanços; e um terceiro grupo de países, os quais se destacam pelos baixos níveis de PIB *per capita*, desenvolvimento social e gastos sociais públicos, onde estão Honduras, Nicarágua, Bolívia e Guatemala.

Palavras-chaves: Desenvolvimento social; Crescimento econômico; América Latina

Abstract:

This study aimed to analyze the relationship between social development and economic growth of Latin American countries, in the progress of the 1990s. It was tried to identify, in Latin American countries that had better social indicators, results of the GDP per capita growth, and the correlation between this growth and each of the variables of health, education, poverty, employment and income analysis. In this study, it was used the method of grouping variable called “factor analysis”, and it was known the

signs and which ones have the highest correlation, through the formation of groups of variables. The results indicated the formation of three groups of countries specially Uruguay, Costa Rica, Chile and Argentina, because the good levels of public social spending, indicators of social development and their GDP per capita forming the first group. Another group is formed by most of the countries, including Brazil and Mexico, which, even among those with higher GDP per capita, and other variables, distribute their advances in different ways. And a third group of countries, which are highlighted by low levels of GDP per capita, social development and public social spending are Honduras, Nicaragua, Bolivia and Guatemala.

Key-Words: Social Development; Economic Growth; Latin America

Jel : O16; C15

1 Doutorando em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Integração Econômica pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Bolsista de Doutorado da Coordenação de Pessoal de Nível Superior (CAPES). E-mail: alleo123@hotmail.com

2 Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: daniel.coronel@ufv.br

3 Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFSM. E-mail: adayrsmail@gmail.com

Introdução

A América Latina, com uma população de cerca de 500 milhões de habitantes, apresenta vasta diversidade cultural, física e econômica e em sua composição étnica, depois de percorrer o período entre seu descobrimento e a atualidade, passando por momentos prósperos e outros de crise. Em algumas situações, alguns países tiveram políticas econômicas semelhantes (caso da industrialização pelo Modelo de Substituição de Importações), chegando ao século XXI com enormes diferenças tanto no âmbito social como econômico.

Nos últimos anos, particularmente na década de 1990, ocorreram mudanças na estrutura econômica e social da América Latina como consequência das políticas de ajuste macroeconômicas adotadas, principalmente no sentido de controlar os altos índices de inflação e se adaptar a um modelo globalizado de comércio, tentando se integrar à ordem econômica internacional e impulsionar o crescimento assim como, com investimentos, procurando melhorar as condições sociais, as quais apresentaram visíveis variações nas taxas de emprego, pobreza, educação, saúde e renda, entre outros indicadores do desenvolvimento e também do crescimento econômico.

De acordo com Fleury (1995), a experiência histórica da América Latina neste século fundamenta a tese segundo a qual o crescimento econômico, embora condição necessária no combate à pobreza e na redução das iniquidades, não é suficiente e só alcança maior efetividade quando se faz acompanhar de uma melhoria na distribuição da renda. Ainda neste contexto, de acordo com o autor citado, uma segunda tese pode ser também confirmada por essa experiência, a qual está na autonomia relativa do nível e do ritmo de expansão do produto, onde o gasto social também pode contribuir para a diminuição da pobreza, bem como uma manutenção da melhoria

dos indicadores sociais, tornando mais acessíveis à população um conjunto de serviços básicos, certas tecnologias (como vacinas e a reidratação oral) e conhecimentos (por exemplo, a higiene e a importância do aleitamento materno), reduzindo os efeitos da desigual distribuição da renda sobre os indicadores sociais.

Para Lemos e Jiménez (1999), o crescimento econômico, sendo condição necessária para o desenvolvimento humano, tem evidências mostrando que a melhora dos indicadores sociais como a redução da pobreza, menores taxas de mortalidade infantil e de analfabetismo entre outras, aumentam as possibilidades de crescimento. E, na combinação dos fatores, desenvolvimento humano e crescimento econômico, não se tem uma incompatibilidade, mas uma necessidade e um anseio das sociedades, devendo esse fato ser considerado nos indicadores de desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo com aspectos quantitativos e qualitativos de determinado modelo ou estratégia de desenvolvimento.

Ao questionar se ações sociais representam um gasto ou investimento para o país, Fontes (2001) afirma que, dependendo da resposta, elas podem se tornar um mero ônus para a sociedade, que é conhecido entre os economistas tradicionais como um instrumento de “recompensa aos perdedores”, ou podem significar a própria via para o desenvolvimento sustentável. É por isso necessária uma análise profunda sobre essa questão, suplantando impulsos ideológicos e fundamentada em bases empíricas de verificação do seu impacto para o crescimento econômico e diminuição das desigualdades sociais, para examinar a capacidade das atividades sociais de gerar riqueza.

A partir disso, o presente trabalho tem como problema de pesquisa verificar se os indicadores de desenvolvimento social dos países latino-americanos, em 1990 e 2000,

apontaram para o aumento do crescimento econômico, considerando que esse crescimento seja condição necessária para o desenvolvimento por meio da geração de emprego e renda, através do aquecimento da economia e do gasto social público, entre outros, onde se tem uma necessidade e um desejo nas diversas sociedades, objetivando o bem-estar social. Isso porque é imperativa a erradicação da miséria, a minimização da pobreza, a melhora dos níveis de escolaridade, o saneamento básico, a prevenção de doenças, para que sejam alcançadas as condições materiais que permitam levar uma vida digna, apesar das evidências apontarem na direção de que o crescimento econômico das últimas décadas não somente deixou de amenizar o problema dos menos favorecidos economicamente, como, em muitos casos, aumentou a concentração da renda.

Assim, tem-se como objetivo geral identificar a relação entre os indicadores do desenvolvimento social e do crescimento econômico, ou seja, se os países latino-americanos que apresentaram melhores indicadores sociais, na década de 1990, e melhoraram seu PIB *per capita*. Objetiva-se, ainda, de forma específica, verificar o tipo de correlação que existe entre cada uma das variáveis estudadas e o crescimento econômico nos países analisados; identificar quais os que mais e menos avançaram, na evolução do período, em relação às variáveis que representam o desenvolvimento social; e identificar, entre os países que mostram maior variação do PIB *per capita*, quais as variáveis sociais que mais se destacam pelos seus melhores indicadores.

Para que esses objetivos fossem alcançados, foi utilizada a metodologia de “Análise Fatorial”, método de agrupamento de variáveis onde foram conhecidos, principalmente, os sinais e quais deles apresentam maior correlação, através da formação de grupos de variáveis. Posteriormente, foi feita uma

análise descritiva, onde se verificaram as variações dos indicadores no período estudado.

Seguindo esta temática, o trabalho está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na segunda seção, expõem-se o referencial teórico; na seção três, são apresentados os procedimentos analíticos e a fonte de dados; na quarta, os resultados obtidos são analisados e discutidos e, finalmente, são apresentadas algumas considerações sobre o trabalho.

Desenvolvimento Social

De maneira geral, entende-se desenvolvimento por melhoras quantitativas e qualitativas, e essa última implica, principalmente, na dificuldade de ser medida e, dessa forma, estudada.

Castro Júnior (2004) define desenvolvimento como “a combinação das mudanças mentais e sociais de uma população que a tornam apta a fazer crescer, cumulativamente e por longo tempo, seu produto real global”.

Partindo para o conceito de desenvolvimento social, Castro Júnior (2004) diz que quem melhor se adapta a partir do conceito de desenvolvimento é Batista Jr. (1997), que se baseia na democracia, na justiça social e na autonomia nacional, afirmando que: “Primeiro, o desenvolvimento não pode ser só econômico, ele tem que ser social e político ao mesmo tempo. Isso é trivial, mas na América Latina a dimensão social e política do desenvolvimento foram relegadas a um segundo plano”. Pois, segundo ele, um conceito completo de desenvolvimento teria que incluir crescimento, democracia, justiça social e autonomia nacional, dos quais os dois últimos são muito ligados, porque um país que é muito desigual internamente não tem condições de fazer frente às pressões internacionais.

Pode-se definir desenvolvimento social como a melhoria dos indicadores das condições mais gerais da existência humana, entre as

quais dignidade, saúde, trabalho, educação e habitação, ressaltando que devem ser de forma sustentável, pois somente a criação de ambientes institucionais e macroeconômicos favoráveis a tais mudanças, por si só, não basta, sendo a distribuição da renda imprescindível (CASTO JÚNIOR., 2004).

Partindo para as evidências na América Latina, Fleury (1995) é de opinião que os indicadores de desenvolvimento social ainda são muito preocupantes, pois ainda se constata uma enorme quantidade de latino-americanos que não dispõem de recursos suficientes para alimentar-se de forma adequada, situação agravada pela recessão e também pelas medidas de ajuste estrutural da economia que levaram à redução do nível de emprego e das remunerações. No entanto, as tendências positivas de longo prazo continuaram apenas diminuindo o ritmo das melhorias que se refletem em indicadores sociais, tanto na cobertura do sistema educacional, no acesso à água e esgoto, como na redução das taxas de mortalidade infantil e no aumento da esperança de vida ao nascer. Além disso, o autor afirma ainda que é necessário ter em conta as profundas transformações econômicas e sociais que a região vem atravessando nas últimas décadas, com um intenso processo de urbanização e migração, redução das taxas de fecundidade, alterações da estrutura etária com o aumento do número de idosos compensando a redução da população infantil.

O estudo de determinantes e da relação entre o desenvolvimento social e o crescimento econômico da América Latina, na década de 1990, faz-se através de uma análise dos dados referentes à situação em 1990 e 2000, das variáveis sociais como saúde, educação, emprego, pobreza e renda, e a variável crescimento econômico, que é medida pelo PIB

per capita, dadas as enormes diferenças populacionais nesses países, e pela menor variação em termos de medida de crescimento econômico.

Referencial analítico: o modelo de análise fatorial

A técnica estatística multivariada denominada de análise fatorial permite, de maneira funcional, explicar as relações mais importantes entre as variáveis e interpretar as relações que surgem, especificamente, em cada fator.

Para a caracterização de uma realidade específica, podem-se agrupar as variáveis que estão mais diretamente correlacionadas. A técnica de agrupamento de variáveis é conhecida como análise fatorial, enquanto a técnica de agrupamento de objetos ou indivíduos é conhecida como análise de agrupamento. Dessa forma, a análise fatorial expressa o comportamento de um número relativamente grande de variáveis selecionadas em termos de um número relativamente pequeno de variáveis latentes, ou fatores. Essas variáveis, em termos econômicos, estão de alguma maneira correlacionadas.

Segundo Gontijo e Aguirre (1988), pode-se destacar três objetivos da análise fatorial: i) obter o menor número de variáveis a partir do material original e reproduzir toda a informação de forma resumida; ii) obter os fatores que reproduzam um padrão separado de relações entre as variáveis³; iii) interpretar de forma lógica o padrão de relações entre as variáveis, o qual é utilizado para esse caso. Pressupõe-se ainda, da análise fatorial, que existem certos fatores causais gerais que originam as correlações observadas entre as variáveis. Assim, considerando que muitas relações entre as variáveis são, provavelmente, devidas aos mesmos fatores causais gerais, o número de fatores tenderá a ser menor que o número de variáveis.

⁴ O fator é gerado por meio de transformações lineares das variáveis em estudo.

“
Para interpretação do resultado obtido, valores próximos de 1,0 indicam que o método de análise fatorial é perfeitamente adequado para o tratamento dos dados, por outro lado, valores menores que 0,5 indicam a inadequação do método.
 ”

Os testes Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) e de Esfericidade de Bartlett indicam qual é o grau de suscetibilidade ou o ajuste dos dados à análise fatorial, isto é, qual é o nível de confiança que se pode esperar dos dados quando do seu tratamento pelo método multivariado de análise fatorial seja empregado com sucesso⁵.

O KMO apresenta valores normalizados (entre 0 e 1,0) e mostra qual é a proporção da variância que as variáveis apresentam em comum ou a proporção desta que são devidas a fatores comuns. Para interpretação do resultado obtido, valores próximos de 1,0 indicam que o método de análise fatorial é perfeitamente adequado para o tratamento dos dados, por outro lado, valores menores que 0,5 indicam a inadequação do método.

O segundo teste, o de Esfericidade de Bartlett, é baseado na distribuição estatística de “qui quadrado” e testa a hipótese de que a matriz de correlação é uma matriz identidade (cuja diagonal é 1,0 e to-

das as outras as outras iguais a zero), isto é, que não há correlação entre as variáveis. Valores de significância maiores que 0,100 indicam que os dados não são adequados para o tratamento com o método em questão e que a hipótese nula não pode ser rejeitada. Já valores menores que o indicado permitem rejeitar a hipótese nula.

Como resultado da aplicação dessa análise, tem-se o agrupamento das variáveis analisadas, tanto para o ano de 1990 como para 2000, em grupos de fatores que apresentarem maior correlação. Também, outro resultado é apresentado para o conjunto de todas essas variáveis, o sinal e a amplitude dessa correlação.

A construção da base de dados e as suas fontes

Com a finalidade de analisar a relação entre variáveis ligadas ao desenvolvimento social e suas relações com o crescimento econômico

da América Latina, decidiu-se por se utilizar os seguintes índices: taxa anual média de mortalidade infantil (por 1000 nascidos vivos); expectativa de vida (em anos); taxa anual média de natalidade (por 1000 habitantes); alfabetismo (população alfabetizada com mais de 15 anos); anos de escolaridade (média adulta total); taxa anual média de desemprego urbano; pobreza (percentual da população total); participação na renda dos 40% mais pobres; participação na renda dos 10% mais ricos e produto interno bruto por habitante (preços constantes de mercado de 1995), a qual serve como medida do crescimento econômico nos anos de 1990 e 2000.

Foram utilizadas somente variáveis relativas ou médias devido à grande diferença dos países em termos de tamanho, população e condições socioeconômicas, o que tornaria os indicadores demasiadamente díspares.

Tabela 1 - Países selecionados e suas populações, 1990 – 2000

América Latina	Sigla	População Total (mil habitantes)	
		1990	2000
Argentina	ARG	32.527	37.032
Bolívia	BOL	6.669	8.428
Brasil	BRA	148.030	170.693
Chile	CHI	13.100	15.211
Colômbia	COL	34.970	42.321
Costa Rica	COR	3.076	3.925
Equador	EQU	10.264	12.646
El Salvador	ELS	5.110	6.276
Guatemala	GUA	8.749	11.385
Honduras	HON	4.879	6.485
México	MEX	83.226	98.881
Nicarágua	NIC	3.824	5.071
Panamá	PAN	2.411	2.948
Paraguai	PAR	4.219	5.496
Peru	PER	21.753	25.939
República Dominicana	RED	7.066	8.396
Uruguai	URU	3.106	3.337
Venezuela	VEN	19.502	24.170

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados da CEPAL.

⁵ Para maiores detalhes ver Hair *et al* (1998).

Variáveis	Descrição
MTI	Taxa Anual Média de Mortalidade Infantil (% por 1000 nascidos vivos)
EXV	Expectativa de Vida (em anos)
NAT	Taxa Anual Média de Natalidade (% por 1000 habitantes)
ALF	Alfabetismo (% população com mais de 15 anos)
AES	Anos de Escolaridade Média Adulta Total (em anos)
DSU	Taxa Anual Média de Desemprego Urbano (% população total)
POB	Pobreza (% população total)
YPP	Participação na renda dos 40% mais pobres (*) (% população total)
YPR	Participação na renda dos 10% mais ricos (*) (% população total)
PIB	Produto Interno Bruto por Habitante em Dólares (preços constantes de mercado de 1995)

Figura 1 – Abreviaturas das variáveis que fazem parte da análise

Fonte: Organizado pelos autores

(*) Por não existirem dados anteriores sobre a participação na renda (YPP e YPR) da República Dominicana foram, usados dados de 2000 para o ano de 1990 e 2002 para o ano de 2000.

Nos registros constantes da Tabela I observa-se que não foram apresentados Cuba e Haiti pelas dificuldades de se encontrar os dados necessários

Para facilitar a utilização das variáveis em tabelas e para a própria análise pela metodologia antes descrita, foram utilizadas abreviaturas, conforme Figura 1.

Os dados referentes às variáveis escolhidas foram coletados nas seguintes fontes: Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Banco Mundial, Base de Estatísticas e Indicadores Sociais (BADEINSO), Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO), Organização das Nações Unidas (ONU).

As Tabelas 2 e 3 apresentam os dados encontrados e analisados, relativos às variáveis e aos países nos anos de 1990 e 2000, respectivamente.

Tabela 2 – Dados dos países da América Latina, 1990

PAÍSES	MTI	EXV	NAT	ALF	AES	DSU	POB	YPP	YPR	PIB
ARG	25	72,1	20,8	95,7	8,1	7,4	28,5	14,9	34,8	5544,60
BOL	87	60,0	35,8	78,1	5,0	7,3	64,2	12,1	38,2	833,30
BRA	50	66,4	22,2	82,0	4,0	4,3	48,0	9,5	43,9	3859,40
CHI	18	74,4	21,8	94,0	7,0	7,8	38,6	13,2	40,7	3777,60
COL	29	68,6	27,0	88,4	4,7	10,5	56,1	10,0	41,8	2161,60
COR	14	76,2	24,7	93,9	5,6	5,4	26,2	16,7	25,6	2985,70
EQU	43	68,8	28,3	87,6	5,9	6,1	62,1	17,1	30,5	1471,50
ELS	46	67,1	29,6	72,4	4,3	10,0	60,2	15,4	32,9	1405,80
GUA	60	62,6	38,6	61,0	3,0	6,3	69,1	11,8	40,6	1353,40
HON	47	67,7	37,1	68,1	4,2	7,8	80,5	10,1	43,1	685,70
MEX	37	71,5	27,0	87,3	6,7	2,7	47,8	15,8	36,6	4048,30
NIC	52	66,1	38,0	62,7	3,7	7,6	77,6	10,4	38,4	454,30
PAN	27	72,9	25,1	89,0	8,1	20,0	45,7	13,3	34,2	2525,70
PAR	30	68,5	34,1	90,3	6,1	6,6	63,0	18,6	28,9	1696,80
PER	58	66,7	29,2	85,5	6,2	8,3	56,0	13,4	33,3	1879,00
RED	53	67,0	27,0	79,4	4,4	19,6	41,3	11,4	38,8	1378,30
URU	20	73,0	18,2	96,5	7,1	8,5	17,8	20,1	31,2	4706,50
VEN	23	71,8	27,4	88,9	5,0	10,4	40,0	16,7	28,7	3029,70

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados da ALADI, WORLD BANK, CEPAL (BADEINSO), UNESCO (ONU).

Tabela 3 – Dados dos países da América Latina, 2000

PAÍSES	MTI	EXV	NAT	ALF	AES	DSU	POB	YPP	YPR	PIB
ARG	18	73,1	19,1	96,8	8,83	15,1	24,7	15,4	37	7.282,90
BOL	62	63,8	30,5	85,4	5,58	7,5	60,6	9,2	37,2	952,70
BRA	32	69,3	19,2	86,9	4,88	7,1	36,5	10,1	47,1	4.327,70
CHI	10	76	18,2	95,8	7,55	9,2	20,6	13,8	40,3	5.792,70
COL	25	72,2	22,3	91,6	5,27	17,2	54,8	12,3	40,1	2.281,40
COR	10	77,3	21,5	95,6	6,05	5,3	20,6	15,3	29,4	3.698,90
EQU	25	70,8	23,2	91,6	6,41	14,1	61,3	14,1	36,6	1.433,70
ELS	34	69,4	27,7	78,4	5,15	6,5	49,9	13,8	32,1	1.756,80
GUA	44	64,2	36,6	68,5	3,49	3,8	60,1	14,3	39,1	1.562,40
HON	32	69,8	33,5	75	4,8	5,3	79,1	11,8	36,5	708,50
MEX	25	73,4	22,2	91,2	7,23	2,2	41,1	14,6	36,4	4.812,90
NIC	37	68	35,3	66,5	4,58	9,8	67,5	12,2	40,7	490,60
PAN	20	73,8	24,1	91,9	8,55	15,2	30	14,2	35,1	3.308,30
PAR	26	70,8	29,6	93,3	6,18	10	61,7	13,1	36,2	1.552,40
PER	40	69,8	23,3	89,9	7,58	8,5	48	13,4	36,5	2.341,80
RED	42	68,6	24,6	83,7	4,93	13,9	29,5	12	38,3	2.046,30
URU	15	75,2	16,9	97,6	7,56	13,6	10,2	21,6	27	5.826,40
VEN	20	73,3	22,8	92,5	6,64	13,9	48,8	14,6	31,4	3.090,70

Fonte: Organizados pelos autores a partir de dados da ALADI, WORLDBANK, CEPAL (BADEINSO), UNESCO (ONU).ALADI, WORLDBANK, CEPAL (BADEINSO), UNESCO (ONU).

4 Análise e discussão dos resultados

Como resultado da metodologia aplicada neste estudo, mais especificamente através da análise dos componentes principais, obteve-se a formação dos fatores que agrupam as variáveis utilizadas, por sua maior correlação, para os anos de 1990 e 2000.

O valor da significância do teste de Bartlett, tanto para 1990 quanto para 2000, mostrou-se menor que 0,0001, o que permite confirmar a possibilidade e adequação do método de análise fatorial para a análise dos dados.

A medida de adequabilidade da amostra de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) calculada para essa análise foi de 0,528, superior ao valor 0,500, considerado adequado. O percentual explicado pelos três fatores foi de 84,85% da variância acumulada.

Tabela 4 – Resultado da Análise dos Componentes Principais, 1990

Variáveis	Componentes		
	1	2	3
MTI	-0.742	-0.375	-6,392E-02
EXV	0.796	0.380	9.345E-02
NAT	-0.949	-3,129E-02	-5,862E-02
ALF	0.835	0.382	1.000E-02
AES	0.719	0.350	0.123
DSU	5.259E-02	-6,341E-02	0.988
POB	-0.882	-0.223	-7,569E-02
YPP	0.327	0.884	-0.162
YPR	-0.156	-0.956	-3,702E-02
PIB	0.925	1.185E-02	-0.275

Fonte: Organizado pelos autores
Método de extração: Análise dos componentes principais
Método de rotação: Varimax

Para o ano de 1990, conforme Tabela 4, as variáveis foram agrupadas em três fatores, estando com maior nível de correlação e mesmo grupo que

o PIB per capita (PIB) as variáveis referentes à educação (analfabetismo e anos de estudo) e à saúde (mortalidade infantil, expectativa de vida e natalidade), além da medida de pobreza (POB), ou seja, entre os indicadores analisados, foram essas as variáveis, entre as escolhidas, que apresentaram maior correlação com o PIB.

O segundo fator foi formado pelas variáveis que servem como medida da distribuição de renda nos países latino-americanos: o percentual da renda dos 40% mais pobres (YPP) e dos 10% mais ricos (YPR) da região, que ao mesmo tempo, apresentam forte correlação. E o terceiro fator foi formado apenas pela variável desemprego urbano (DSU).

Na segunda análise, para o ano de 2000, apresentada na Tabela 5, formaram-se apenas dois grupos de variáveis, onde a única mudança que ocorre na sua formação, em relação à análise dos dados de 1990, é que passam a existir apenas dois fatores, sendo que o segundo continua formado pelas variáveis que medem a distribuição da renda, e o primeiro fator forma-se, além do grupo do primeiro fator da análise de 1990, pela variável desemprego urbano, que anteriormente fazia parte do terceiro fator daquela análise.

Tabela 5 – Resultado da Análise dos Componentes Principais, 2000

Variáveis	Componentes	
	1	2
MTI	-0.644	-0.552
EXV	0.724	0.553
NAT	-0.920	-0.192
ALF	0.832	9.277E-02
AES	0.761	0.326
DSU	0.537	-7,399E-02
POB	-0.721	-0.405
YPP	0.264	0.892
YPR	1.349E-03	-0.880
PIB	0.783	0.326

Fonte: Organizado pelos autores
Método de Extração: Análise dos componentes principais
Método de rotação: Varimax

A medida de adequabilidade da amostra de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) calculada para essa análise foi de 0,667, também superior ao valor 0,500, considerado adequado. O percentual de variância acumulada, explicada pelos três fatores, foi de 73%.

Outro resultado dessa análise (Figuras 2 e 3) apresenta o sinal e a “amplitude” dessa correlação entre as variáveis, onde se considera como variável principal a ser analisada o PIB *per capita*.

Na Figura 2, pode-se observar, em relação às variáveis dos indicadores da saúde, que a mortalidade infantil (MTI) e a natalidade (NAT) apresentaram uma correlação negativa com o PIB (-0,629 e -0,856, respectivamen-

te), ou seja, na América Latina, os países que apresentam menores valores desses indicadores apresentam um PIB *per capita* mais elevado. Já a expectativa de vida (EXV), outra variável ligada à saúde, apresenta correlação positiva com o PIB, ou seja, nos países onde esse indicador for maior, maior PIB, em relação aos outros países.

Para os indicadores da educação, a correlação com o PIB *per capita* apresenta-se de forma positiva, tanto para a taxa de alfabetização (0,731) quanto para os anos de estudo (0,650). Dessa maneira, os países que apresentaram uma média maior de anos de estudo de sua população adulta e alfabetização dos maiores de quinze anos de idade, também em relação

“ Apesar de os indicadores da distribuição de renda apresentarem correlação baixa em relação ao PIB per capita, observa-se que seu sinal é positivo com a renda dos 40% mais pobres (0,391)... ”

aos outros países, aparecem com PIB *per capita* acima da média.

O desemprego urbano (-0,195) e o indicador de pobreza (-0,831), em 1990, apresentam correlação negativa, significando que os países com maior desemprego e uma proporção maior de pobres apresentam um PIB *per capita* menor em relação aos outros países.

Apesar de os indicadores da distribuição de renda apresentarem correlação baixa em relação ao PIB *per capita*, observa-se que seu sinal é positivo com a renda dos 40% mais pobres (0,391) e negativo com a renda dos 10% mais ricos (-0,159), o que indica que os países com melhor distribuição de renda tendem a apresentar um maior PIB *per capita*.

	MTI	EXV	NAT	ALF	AES	DSU	POB	YPP	YPR	PIB
MTI	1,000	-0,942	0,645	-0,686	-0,539	-0,049	0,643	-0,507	0,433	-0,629
EXV	-0,942	1,000	-0,711	0,733	0,651	0,069	-0,716	0,509	-0,466	0,658
NAT	0,645	-0,711	1,000	-0,815	-0,636	-0,117	0,896	-0,357	0,213	-0,856
ALF	-0,686	0,733	-0,815	1,000	0,806	0,018	-0,795	0,589	-0,492	0,731
AES	-0,539	0,651	-0,636	0,806	1,000	0,128	-0,604	0,531	-0,397	0,650
DSU	-0,049	0,069	-0,117	0,018	0,128	1,000	-0,132	-0,168	0,014	-0,195
POB	0,643	-0,716	0,896	-0,795	-0,604	-0,132	1,000	-0,503	0,410	-0,831
YPP	-0,507	0,509	-0,357	0,589	0,531	-0,168	-0,503	1,000	-0,861	0,391
YPR	0,433	-0,466	0,213	-0,492	-0,397	0,014	0,41	-0,861	1,000	-0,159
PIB	-0,629	0,658	-0,856	0,731	0,650	-0,195	-0,831	0,391	-0,159	1,000

Figura 2 – Matriz de Correlação entre as Variáveis Analisadas - 1990
Fonte: Organizado pelos autores

	MTI	EXV	NAT	ALF	AES	DSU	POB	YPP	YPR	PIB
MTI	1,000	-0,948	0,644	-0,531	-0,561	-0,281	0,572	-0,626	0,354	-0,654
EXV	-0,948	1,000	-0,739	0,696	0,661	0,267	-0,66	0,599	-0,444	0,671
NAT	0,644	-0,739	1,000	-0,781	-0,673	-0,391	0,803	-0,43	0,169	-0,812
ALF	-0,531	0,696	-0,781	1,000	0,713	0,439	-0,492	0,203	-0,277	0,678
AES	-0,561	0,661	-0,673	0,713	1,000	0,391	-0,582	0,486	-0,351	0,692
DSU	-0,281	0,267	-0,391	0,439	0,391	1,000	-0,239	0,207	-0,082	0,173
POB	0,572	-0,66	0,803	-0,492	-0,582	-0,239	1,000	-0,569	0,296	-0,835
YPP	-0,626	0,599	-0,43	0,203	0,486	0,207	-0,569	1,000	-0,717	0,548
YPR	0,354	-0,444	0,169	-0,277	-0,351	-0,082	0,296	-0,717	1,000	-0,133
PIB	-0,654	0,671	-0,812	0,678	0,692	0,173	-0,835	0,548	-0,133	1,000

Figura 3 – Matriz de Correlação entre as Variáveis Analisadas - 2000
Fonte: Organizado pelos autores

Na Figura 3, que apresenta o resultado da análise para o ano de 2000, os resultados se alteram apenas em relação à sua correlação, no caso da variável desemprego urbano, que passa de negativo (-0,195) a ser positivo (0,173), ou seja, maior desemprego significando maior PIB *per capita*, mesmo que com correlação muito baixa nos dois anos, pode ser explicada pelo fato de que há uma tendência dência “global” do aumento desse indicador combinado ao crescimento do PIB *per capita* e das demais variáveis.

Análise da relação entre o crescimento das variáveis do desenvolvimento social e do PIB *per capita*

Deve-se considerar para a análise do crescimento dessas variáveis, entre os anos 1990 e 2000, que um aumento percentual, comparativamente, pode ser significativo para um país que tenha um indicador com valor menor relativo a outro país com um valor maior, ou seja,

tendem a apresentar variações maiores os países onde o indicador for menor no primeiro período da análise. Mesmo assim, entre os países onde o PIB *per capita* mais cresceu, conforme Figura 4, podem-se identificar alguns dos determinantes considerados como parte do desenvolvimento social na América Latina.

O Chile, país onde ocorreu o maior aumento do PIB *per capita*, mesmo já estando entre os principais países desde o início da década, em relação ao próprio PIB, também com os menores índices de mortalidade infantil, natalidade e pobreza, e com os melhores no que diz respeito à expectativa de vida, alfabetização e anos de estudo, entre 1990 e 2000, foi o país onde mais se reduziu a mortalidade infantil e a pobreza, e ainda esteve acima da média entre os países que reduziram a desigualdade da renda. Ou seja, além de aumentar a renda dos 40% mais pobres, também reduziu a parcela da renda dos 10% mais ricos. Além disso, apresenta um dos maiores gas-

tos públicos sociais *per capita* e em relação ao gasto público total do país.

A República Dominicana, mesmo não estando entre os países com maior PIB *per capita* (US\$ 2.046,30), foi o segundo em crescimento entre 1990 e 2000, e o que contribuiu para essa maior variação foi o país ter apresentado um dos maiores aumentos na alfabetização, e assim o desemprego urbano se reduziu, sendo o quarto na redução da pobreza e aparece, assim como o Chile, acima da média entre os países que reduziram a desigualdade da renda.

O terceiro país com maior crescimento do PIB *per capita* foi a Argentina, que, mesmo não tendo uma melhora considerável dos indicadores do desenvolvimento social, no período entre 1990 e 2000, já no início da década se apresentava entre os primeiros países tanto na saúde e educação quanto na baixa parcela da população vivendo abaixo da linha da pobreza. Também aparece entre os países com gastos sociais públicos altos.

	PIB	MTI	EXV	NAT	ALF	AES	DSU	POB	YPP	YPR
1	CHI	CHI	BOL	PER	GUA	VEN	GUA	CHI	COL	HON
2	RED	EQU	COL	EQU	HON	NIC	ELS	URU	GUA	URU
3	ARG	BRA	PER	MEX	BOL	PER	HON	PAN	NIC	COL
4	PAN	MEX	BRA	COL	ELS	BRA	RED	RED	HON	GUA
5	ELS	HON	ELS	VEN	NIC	ELS	PAN	BRA	URU	BOL
6	PER	PER	PAR	CHI	BRA	GUA	MEX	COR	PAN	ELS
7	COR	NIC	HON	BOL	RED	HON	COR	ELS	BRA	RED
8	URU	BOL	URU	BRA	PER	COL	PER	PER	RED	CHI
9	MEX	COR	EQU	PAR	EQU	BOL	BOL	MEX	CHI	MEX
10	GUA	ARG	NIC	COR	MEX	RED	CHI	ARG	ARG	PAN
11	BOL	GUA	MEX	HON	VEN	COR	NIC	GUA	PER	NIC
12	BRA	ELS	GUA	RED	COL	EQU	VEN	NIC	MEX	ARG
13	NIC	PAN	RED	ARG	PAR	ARG	PAR	BOL	COR	BRA
14	COL	URU	CHI	URU	PAN	CHI	URU	COL	ELS	VEN
15	HON	RED	VEN	NIC	CHI	MEX	COL	PAR	VEN	PER
16	VEN	COL	COR	ELS	COR	URU	BRA	HON	EQU	COR
17	EQU	PAR	ARG	GUA	ARG	PAN	ARG	EQU	BOL	EQU
18	PAR	VEN	PAN	PAN	URU	PAR	EQU	VEN	PAR	PAR

Figura 4 – Classificação pelo crescimento das variáveis do desenvolvimento social e do PIB per capita, 1990 - 2000
Fonte: Organizado pelos autores

O Panamá, quarto país em crescimento do PIB *per capita*, entre 1990 e 2000, já apresentava indicadores de saúde e educação relativamente bons para a América Latina. O desemprego urbano caiu, diminuiu o percentual de pobreza e aumentou, nesse período, a renda dos 40% mais pobres do país. Apresenta, ainda, um dos maiores gastos públicos sociais em relação ao PIB do país.

Em quinto no crescimento aparece El Salvador, que melhora todos os indicadores da saúde, aparecendo entre os que obtiveram os maiores aumentos dos indicadores da educação. Foi o segundo na redução do desemprego urbano, o terceiro no crescimento da alfabetização e quinto na média de anos de estudo e sétimo na redução da pobreza, e ainda entre os primeiros na redução da desigualdade de renda. Todavia, está entre os últimos no que se refere aos gastos públicos sociais dos países.

O Peru, sexto no crescimento do PIB *per capita*, entre 1990 e 2000, destacou-se por ter apresentado melho-

ras consideráveis na saúde, principalmente na redução da natalidade infantil, quando teve o melhor desempenho entre os países estudados. Melhorou ainda os indicadores da educação, tendo o terceiro maior crescimento na média dos anos de estudo de sua população.

A Costa Rica melhorou, principalmente, os indicadores de mortalidade infantil e pobreza, e é o sétimo país em crescimento do PIB *per capita*. Já apresentava bons indicadores desde o começo da década, sendo um dos melhores em relação aos indicadores de mortalidade infantil, expectativa de vida, pobreza e distribuição de renda, além de um baixo desemprego urbano e alta alfabetização de sua população.

O próximo com maior crescimento do PIB *per capita* é o Uruguai, que, assim como a Costa Rica, já apresentava bons indicadores desde o começo da década. Melhorou, ainda, muito em relação à distribuição de renda, sendo também o segundo a apresentar maior redução da pobreza entre 1990 e 2000.

Depois desses oito países, os indicadores do PIB *per capita* crescem também nos seguintes países: no México, com reduções consideráveis da mortalidade infantil, da natalidade e do desemprego urbano; na Guatemala, com uma forte redução do desemprego urbano, aumentando a média de anos de estudo e da alfabetização, além de uma das maiores reduções da desigualdade de renda entre as parcelas dos 40% mais pobres e dos 10% mais ricos; na Bolívia, na melhora dos indicadores de saúde, destaca-se o maior aumento, entre os países, na expectativa de vida e também é o segundo em aumento da alfabetização; no Brasil, que aparece em 12º com melhoras consideráveis em todos os indicadores de saúde e educação e também na redução da pobreza; e com crescimentos menores aparecem, nesta ordem, a Nicarágua, a Colômbia, Honduras e Venezuela.

Por fim, com crescimentos negativos, ou reduções no PIB *per capita*, entre 1990 e 2000, aparecem o Equa-

dor, que, mesmo apresentando melhoras nos indicadores de saúde e educação, foi o país onde houve a menor redução da pobreza, o maior aumento do desemprego urbano e o segundo maior aumento da desigualdade de renda; e o Paraguai, com pequenas melhoras na educação e na saúde e com grande aumento no desemprego urbano e na distribuição da renda, sendo o país que mais elevou essa desigualdade.

5 Conclusões

Sabe-se da importância do crescimento econômico para o desenvolvimento social, o que pode ocorrer de diversas formas, entre as quais se destacam a geração direta de renda por meio do emprego e a receita que financia o gasto social público. Sabe-se também que existe uma série de fatores que determinam o crescimento econômico, entre esses, pode-se citar a taxa de juros, a inflação, o comércio, o investimento, entre outros. Porém, como resposta ao principal objetivo deste trabalho, pode-se concluir que não há dúvida da relação direta, ou seja, da importância que o desenvolvimento social exerce sobre a capacidade dos países crescerem, tanto pelo que foi apresentado em relação ao que se tem sobre o tema, na forma teórica e por outros estudos que fizeram parte da revisão da literatura, quanto pelos dados que se pode analisar.

Isso se comprova no momento em que, na análise através da metodologia de "agrupamento de variáveis", apresentam forte correlação, junto ao PIB *per capita*, variáveis como expectativa de vida, alfabetismo, anos médios de estudo e renda da parcela dos 40% mais pobres, correlacionando-se positivamente, e variáveis como mortalidade infantil, natalidade, pobreza e renda da parcela dos 10% mais ricos, correlacionando-se negativamente, tanto para o ano 1990 quanto para o ano 2000.

Também contribui para isso a constatação da análise descritiva dos dados em que se confirma a for-

mação de três grupos de países, destacando-se, na classificação, o Uruguai, a Costa Rica, o Chile e a Argentina, por manterem-se entre as primeiras posições na grande maioria das variáveis analisadas, ou seja, bons níveis de gasto social público, de indicadores de desenvolvimento social e melhores entre os países pelo seu PIB per capita, formando um primeiro grupo; um outro grupo é formado pela maioria dos países, incluindo Brasil e México, que, mesmo estando entre os que tem maiores PIB per capita, entre as outras variáveis, distribuem-se de forma variada em termos de classificação, tanto dos indicadores desse desenvolvimento quanto do gasto social público; e no terceiro grupo de países, os quais se mantêm entre as últimas posições na grande maioria das variáveis que determinam o desenvolvimento social e os gastos sociais públicos, estariam Honduras, Nicarágua, Bolívia e Guatemala. Classificação essa, que se confirma, em ordem muito semelhante, pelo Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Com relação ao desemprego urbano, na sua análise apresentou correlação negativa em 1990, e em 2000, positiva, porém baixa nas duas análises, o que pode levar a argumentar que, com a melhoria de quase a totalidade dos outros indicadores, como o caso da educação e da saúde, aumentou a qualificação da mão de obra em grande parte dos países latino-americanos e, acompanhado pela evolução da expansão tecnológica junto com o coincidente período de "globalização", tenha levado a um aumento da produtividade do trabalho. Ainda contribui para esse argumento que, no período entre 1990 e 2000, alguns países que relativamente apresentavam, em 1990, uma certa qualificação de sua mão de obra aumentaram seu desemprego urbano, casos de Argentina, Chile, Uruguai e Venezuela, enquanto que outros

países que apresentavam piores indicadores, com a melhora desses, reduziram seu desemprego urbano, casos de Honduras, Guatemala e El Salvador.

Entre os países que tiveram maior crescimento do PIB *per capita*, as variáveis sociais que mais se destacam pelos seus indicadores, citando apenas os quatro maiores aumentos, foram: a) no caso do Chile, por destacar-se tanto pelos melhores indicadores de saúde, educação e menor pobreza, quanto pelos gastos sociais públicos; b) no caso da República Dominicana, que foi um dos países que mais aumentou sua alfabetização e reduziu o desemprego urbano consideravelmente, assim como a pobreza, aparecendo entre os países que mais reduziram a desigualdade de renda; c) no caso da Argentina, aparecia já no início da década entre os principais países que se destacavam pelos bons indicadores de saúde e educação, assim como pela baixa parcela da população vivendo abaixo da linha da pobreza e também aparece entre os países com gastos sociais públicos altos; e d), no caso do Panamá, já apresentava indicadores de saúde e educação relativamente bons, queda no desemprego urbano, diminuição no percentual de pobreza e aumento da renda dos 40% mais pobres, além de ter um dos maiores gastos sociais públicos em relação ao seu PIB.

A partir desses resultados, percebe-se claramente o aumento da renda disponível para camadas mais pobres da população, tanto pelo aumento da renda dos 40% mais pobres quanto pela redução do percentual de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza, onde fica evidente o efeito do crescimento do PIB *per capita* sobre essas variáveis. Porém, por esses países também terem se destacado pelos bons indicadores de educação e saúde, também fica evidente o ganho de produtividade, conforme já considerado ao se tratar das teorias e de outras evidências sobre o tema.

Além de que, indicando uma privação de consumo, esse ganho de renda levaria diretamente ao seu aumento por essas pessoas, que estão com suas necessidades mínimas reprimidas.

Com isso, identifica-se o consumo como um dos principais caminhos do efeito do desenvolvimento social sobre o crescimento econômico, porém, como se sabe, para que ocorra aumento da produção, é importante que nesse caso exista infraestrutura, capacidade ociosa, além do aumento da poupança interna que, através do investimento, possibilitaria aumentos na capacidade produtiva e uma série de outras condições, pois, em caso contrário, o pleno emprego levaria a uma elevação generalizada dos preços, a inflação, que poderia reduzir o poder de compra a quantidades menores que antes.

Outra conclusão importante do presente estudo diz respeito ao gasto social público, porque, apesar de ser uma das principais maneiras de se melhorar o desenvolvimento social, percebe-se, na América Latina, que países que de modo geral não apresentam bons indicadores sociais aplicam apenas em torno de 1/3 de seus gastos públicos em gastos sociais, casos do Equador, de El Salvador, da Colômbia, da Venezuela, da Nicarágua e de Honduras, enquanto que países como o Uruguai, o Chile e a Argentina que, relativamente, apresentam bons indicadores sociais e investem em torno de 2/3 dos gastos públicos em gastos sociais. Daí uma das importâncias de estudos nessa área, de como se determinam as prioridades dos gastos públicos, pois poderia se deixar de pensar em gasto social apenas como um custo ou uma forma assistencial, ou ainda compensatória a outros tipos de políticas e se passaria a pensar como uma espécie de investimento ou pelo menos com intenção clara de elevar o bem-estar da população.

Por fim, com as enormes diferenças econômicas e sociais que exis-

tem entre os países latino-americanos, poderia se pensar de forma mais objetiva em iniciativas como do Mercosul, de harmonização da metodologia das estatísticas, pois uma das maiores dificuldades para esse tipo de estudo está na metodologia diversificada e nas diferentes abrangências territoriais das pesquisas, além da falta de periodicidade, o que contribuiria para que mais estudos viessem a indicar caminhos e também se pensar em políticas públicas e objetivos comuns, de forma integrada, buscando o desenvolvimento, em todos os sentidos da palavra.

Referências

ALADI. **Associação Latino-Americana de Integração**. Disponível em: <www.aladi.org>. Acesso em: 10 mar., 2010

BADEINSO. Base de Estadísticas e Indicadores Sociales. **CEPAL**. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/badeinso/>>. Acesso em: 20 ago., 2010.

BADESTAT. Base de Dados Estatísticos. **CEPAL**. Disponível em: <www.eclac.cl/badestat/>. Acesso em: 10 mar., 2010.

_____. A informalidade na América Latina contemporânea: Argentina, Brasil e México. In: **Anais. Congresso Latinoamericano de Sociología del Trabajo**. Buenos Aires, 17-20 maio 2000. Disponível em: <<http://www.alast.org>> Acesso em: 30 out., 2009.

CASTRO JÚNIOR, O. A. Breves Considerações Sobre o Direito e Desenvolvimento e sua Relevância para a Consolidação da Justiça Social e da Cidadania no Brasil. **Direitos Humanos - O Judiciário e os Tratados Internacionais Sobre Direitos Humanos**. Janeiro de 2004. Disponível em: <http://www.cadireito.cesusc.com.br/direitos_humanos/desenvolvimento_cidadania.htm>. Acesso em 20 dez., 2009.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina**, Santiago de Chile. 1997.

_____. **Panorama Social de América Latina**, Santiago de Chile. 2000.

_____. La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social **Publicación de las Naciones Unidas**. Santiago de Chile. 1997.

_____. Equidad, desarrollo y ciudadanía. **Globalização e Desenvolvimento Social**. Santiago de Chile. 2000.

FLEURY, S. Iniquidades nas políticas de saúde: o caso da América Latina. **Rev. Saúde Pública**. jun. 1995, vol.29, no.3 p.243-250. São Paulo. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101995000300013&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 10 jan., 2011.

FONTES, M. Social não é gasto nem custo, é investimento. **John Snow do Brasil**. 2001. Disponível em: <http://www.socialtec.org.br/Downloads/InvestimentoSocial/MiguelFontes_NemGastoNemCustoInvestimento.doc> Acesso em: 25 out., 2009.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GONTIJO, C., AGUIRRE, A. Elementos para uma tipologia do uso do solo agrícola no Brasil: uma aplicação de análise fatorial. **Revista Brasileira de Economia**, v. 42, n. 1, p. 13-49, jan./mar. 1988.

HOFFMANN, R. **Distribuição da Renda: medidas de desigualdade e pobreza**. São Paulo. EDUSP, 1998.

_____. Componentes principais e análise fatorial. **Série Didática**. Piracicaba: ESALQ/USP/DEAS, n. 90, 4 ed. 1999.

LEMOS, A.; JIMÉNEZ, R. A. F. Distribuição de renda, pobreza e desenvolvimento no Brasil. Santa Cruz do Sul. **Estudos do Cepe**, n. 9/10, p. 7-27, jan./fev. 1999.

OIT. **Organização Internacional do Trabalho**. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/portuguese/region/ampro/brasilia/>>. Acesso em: 20 set., 2010.

ONU. **Organização das Nações Unidas**. Disponível em: <www.onu-brasil.org.br/>. Acesso em: 29 nov., 2010.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/home/>> Acesso em: 15 abril, 2009.

RANIS, G.; STEWART, F. Crecimiento Economico y Desarrollo Humano en America Latina. **Revista de La CEPAL 78**. Dezembro, 2002. Disponível em: <http://www.eclac.cl/publicaciones/Secretaria Ejecu>

tiva/7/LCG21_87PE/lcg2187e_Ranis.pdf. Acesso em: 10 de nov., de 2010.

RELATÓRIO DO COMITÊ ASSESSOR DE PESQUISAS EM SAÚDE (CAIS). Apresentado na XXXIV Reunião do D.C. Organização Pan-Americana da Saúde, Organização Mundial da Saúde, 41º conselho diretor, San Juan, Porto Rico, 27 setembro a 1 outubro 1999. Disponível em: <http://www.paho.org/portuguese/gov/cd/cd41_18.pdf>. Acesso em: 30 ago., 2008.

RELATÓRIO DO COMITÊ ASSESSOR DE PESQUISAS EM SAÚDE (CAIS). Saúde Infantil. Apresentado na XXXIV Reunião do D.C. Organização Pan-Americana da Saúde, Organização Mundial da Saúde, 42º conselho diretor, Washington, Estados Unidos, 25 a 29 de setembro de 2000. Disponível em: <http://www.paho.org/portuguese/gov/cd/cd42_29-p.pdf>. Acesso em 13 ago., 2007.

RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. Glossário da Pobreza e Desenvolvimento Humano, 1997. Disponível em: <<http://www.undp.org.br/HDR/Hdr97/rdh7.htm>>. Acesso em: 18 set., 2009.

UNESCO. **Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura**. Disponível em: <www.unesco.org.br>. Acesso em 19 dez., 2006.

UNICEF. **Fundo das Nações Unidas para a Infância**. Disponível em: <<http://www.unicef.org.br>> Acesso em: 27 set., 2007.

WORLD BANK. **Banco Mundial**. Disponível em: <<http://www.worldbank.com>> Acesso em: 30 out., 2009.

_____. **Poverty in the World**. Washington, 2002. Disponível em: <<http://www.worldbank.com>> Acesso em: 20 de jul., 2010.



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES*

www.unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

Programa em Sistemas e Computação
(Mestrado Acadêmico e Mestrado Profissional)

Programa em Administração
(Mestrado em Administração)

DESIGUALDADES REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO ESTADO DO PARANÁ DE 1999 A 2008

JOSÉ MARIA RAMOS¹
PAULO ALEXANDRE NUNES²
JOSEANE LAZARIN BIANCO³

Resumo:

Compreender o grau de desigualdades regionais da economia paranaense, bem como, destacar a dinâmica do crescimento e consequente desenvolvimento econômico regional do Estado do Paraná entre os anos 1999 e 2008, é o objetivo deste artigo. Para o estudo das disparidades regionais utilizou-se dois indicadores de desigualdade: a relação entre rendas *per capita*, a qual foi aplicada para mensurar as desigualdades mesorregionais e o Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson, que mede a dispersão dos níveis de renda *per capita* regional em relação ao Estado. Também foi calculado o Quociente Locacional, o qual permite identificar as desigualdades mesorregionais em relação ao emprego e desenvolvimento do parque produtivo de cada mesorregião paranaense. Os resultados obtidos demonstraram que há uma divergência no nível de renda *per capita* paranaense, ou seja, houve uma ampliação das desigualdades regionais, comprometendo dessa forma o equilíbrio do desenvolvimento e a redução das disparidades regionais. E com os resultados sobre os principais setores produtivos em cada região paranaense, constataram-se diferenças nos principais ramos que

absorvem a mão de obra regional, que consequentemente pode afetar a distribuição de renda em todo o Estado.

Palavras-chave: Economia paranaense, desigualdades regionais, desenvolvimento econômico.

JEL R12

Abstract:

Understanding the extent of regional inequalities of Parana State economy, as well as, to outstand the growth dynamic and the consequent regional economical development of Parana State between 1999 and 2008 is our main objective of this work. For the study of the regional disparities has been used two inequalities indicators: the relation between per capita incomes, which was applied to measure the micro regional inequalities and the Williamson Coefficient,

which measures the dispersion of regional levels of per capita income concerning to the State. It has been also calculated the Location Quotient, which allows to identify the regional inequalities concerning to the employment and development of the productive industrial park of every micro region of the state. The results obtained from it have shown that there is a deviation in the per capita income level, that is, there was an increase of the regional inequalities compromising the balance of the development and the reduction of regional disparities. With the results on the main productive sectors of the state has been determined the main branches that absorb the regional work force, and consequently can affect the income distribution throughout the state.

Key-words: Parana State economy, regional inequalities, economical development.

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Unifacs – Universidade Salvador. Professor do Curso de Ciências Econômicas na Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, *campus* de Francisco Beltrão. Líder do Grupo de Pesquisa Planejamento Econômico e Crescimento. E-mail: jmramoseco@hotmail.com

² Mestre em Teoria Econômica pela Universidade Estadual de Maringá. Professor do Curso de Ciências Econômicas na Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, *campus* de Francisco Beltrão. Membro do Grupo de Pesquisa Planejamento Econômico e Crescimento. E-mail: paulonunes_78@hotmail.com

³ Bacharel em Ciências Econômicas pela Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, *campus* de Francisco Beltrão.

1. Introdução

As desigualdades regionais têm estado na pauta das discussões tanto no Brasil quanto fora dele. Tal preocupação é resultado da necessidade de redução dos níveis de pobreza regional. Num primeiro momento, as discussões atentavam-se às desigualdades de renda *per capita* entre distintos países, que posteriormente passou às discussões sobre diferenças regionais de um mesmo país.

Conforme Alonso (2004), a formação das desigualdades regionais é parte integrante do desenvolvimento capitalista, porém a ocorrência de oscilações e padrões elevados não é desejável, podendo assim, levar algumas dessas economias a crescerem abaixo de suas capacidades potenciais e até introduzirem mecanismos que tendem a criar descontinuidades nas cadeias produtivas e a estabelecer a ineficiência regional.

O estudo das disparidades regionais de desenvolvimento e crescimento é relevante, não só pela importância teórica da especulação de tais causas, bem como, pela necessidade de esclarecer os desníveis observados entre as diversas regiões de uma mesma nação ou de um mesmo Estado.

Com ausência de uma política nacional de desenvolvimento regional claramente definida e num contexto marcado pela redução do papel do Estado na superação de disparidades regionais, o principal instrumento adotado pelo governo para fazer valer esse desenvolvimento foi a concessão de benefícios fiscais, financeiros e de infra-estrutura.

Reconhecer as desigualdades que assinalam os municípios paranaenses e buscar examiná-las utilizando os instrumentos desenvolvidos no contexto da produção teórica em economia regional pode ser um avanço importante para a formulação de políticas públicas que possam vir a combater as desigualdades sociais de forma susten-

tável promovendo o desenvolvimento endógeno.

Este artigo tem por objetivo geral verificar o grau de disparidades regionais da economia paranaense - renda *per capita* - revelando a dinâmica do crescimento e consequente desenvolvimento econômico regional para o Estado do Paraná no período de 1999 a 2008. Especificamente pretende descrever o perfil do desenvolvimento econômico do Estado do Paraná e suas mesorregiões; examinar os indicadores de desigualdades regionais da distribuição de renda *per capita* no Estado do Paraná, a partir da Relação entre as rendas *per capita* (RRc) e do Coeficiente de Williamson (Vw). Também visa analisar as diferenças existentes entre as estruturas produtivas das mesmas mesorregiões.

Para alcançar os objetivos propostos, este trabalho está estruturado em mais quatro seções além desta introdução. A segunda seção diz respeito ao referencial teórico, o qual apresenta as teorias de Williamson, Myrdal, Perroux e outros autores referentes ao assunto em questão; na terceira seção apresenta-se a metodologia que foi utilizada para o desenvolvimento da pesquisa; em seguida, tem-se uma breve descrição das características do crescimento e desenvolvimento das mesorregiões do Estado do Paraná e os principais resultados do presente estudo; e na última seção as considerações finais.

2. Referencial teórico

Em relação à economia regional, vários autores se preocuparam com a questão espacial, tendo como um referencial clássico, David Ricardo (1821), mesmo não sendo teórico da economia regional, foi quem contribuiu com a teoria das vantagens comparativas, enfocando os diferenciais de produtividade (renda da terra) e de custos de transporte.

As principais contribuições teóricas do campo da economia regio-

nal surgiram com os trabalhos de Von Thünen (1826), Teoria Geral da Localização, onde direcionou suas análises para fatores locais, tendo como resultado a renda diferencial (local). Alfred Weber (1909) desenvolveu seu trabalho sobre a localização das indústrias, propondo uma relação funcional entre o custo total da atividade industrial com custos de transporte e custos de beneficiamento. [...] Outra contribuição importante deve-se a Douglas North (1955) e sua teoria da base de exportação, que segundo ele, o crescimento/desenvolvimento será decorrência do dinamismo da base de exportação e da difusão desse dinamismo para o resto da economia regional (RAMOS, 2003, p. 16).

Não menos importante, a teoria de Hirschman (1977) busca demonstrar de que forma o crescimento econômico pode ser transmitido de uma região para outra ou de um país para outro, partindo do pressuposto que o progresso econômico não ocorre no mesmo instante em toda parte e que uma vez ocorrido, forças poderosas provocam uma concentração espacial do crescimento econômico em torno do ponto onde o processo se inicia - os denominados efeitos de encadeamento.

A necessidade do surgimento de pontos de crescimento ou pólos de crescimento durante o processo de desenvolvimento significa que as desigualdades internacionais e inter-regionais de crescimento são condição inevitável e concomitante ao próprio processo de crescimento (HIRSCHMAN, 1977, p. 36).

Para Perroux (1977) o crescimento é localizado, não disseminado no aparelho produtivo e também é forçosamente desequilibrado explicando, assim, que a concentração do crescimento econômico se justifica em pólos hegemônicos. "A única maneira de solucionar o impasse entre equidade e eficiência é uma política de pólos de crescimento em

que se reconheça que nem todos os núcleos se desenvolverão, e que haverá necessariamente migrações” (Perroux, 1977, p. 142). Isso quer dizer que o objetivo de crescimento nacional é primordial e que não se devem escolher pólos que não possuem o potencial de desenvolvimento.

Em torno desses pólos há necessidade de uma estrutura para atender as exigências locais, e com isso o número de indivíduos empregados se eleva, elevando também o consumo local e uma infra-estrutura melhor (PERROUX, 1977).

Myrdal (1972) explica o dinamismo das desigualdades econômicas nacionais tanto internacionais, desenvolvendo a noção de que o equilíbrio consolidado é uma falsa analogia à realidade social. Qualquer transformação não provoca mudanças compensatórias e sim conduz o sistema na mesma direção da mudança original.

O poder de atração de um centro econômico origina de um fato histórico eventual e a partir daí as economias sempre crescentes fortificam e detém esse crescimento contínuo à custa de outras regiões ou localidades, nas quais a estagnação ou a regressão relativa se torna norma. Nas localidades que a atividade se expande a imigração em massa é atraída ocorrendo um rápido crescimento em detrimento das outras que perderam tal mão-de-obra (MYRDAL, 1972).

Contudo as prescrições que se difundiram durante as décadas de 1950 e 1960, a respeito do desenvolvimento regional já não explicavam os novos padrões de produção baseados na automação integrada flexível dos anos 80, o que determinava novas formas de explicar o desenvolvimento econômico.

A partir da década de 1980 a macroeconomia do desenvolvimento passa a dispensar atenção cada vez maior, referentes a retornos crescentes de escala⁴ e à natureza endógena de tal desenvolvimento, passando a incorporar em sua teo-

ria a formação de redes de aprendizado e cooperação entre firmas, bem como na incessante busca de ambientes que estimulem de forma permanente a inovação industrial (CAVALCANTE, 2003).

Na sugestão de Amaral Filho (1996), novas categorias de análises devem ser criadas para compreender melhor o desempenho das regiões. Assim, a análise regional deve levar em consideração fatores endógenos como: capital humano⁵, as instituições, a pesquisa e desenvolvimento, o conhecimento e o acesso à informação.

O desenvolvimento endógeno está associado não apenas a um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, mas, também à capacidade de absorção da região através da retenção do excedente econômico gerado na economia local. Nas localidades menos desenvolvidas, no entanto, a promoção do desenvolvimento endógeno requer não apenas a atração de investimentos, mas a sua assimilação pela economia local, permitindo a apropriação interna dos excedentes gerados e o estabelecimento de vínculos econômicos e tecnológicos com as demais empresas e instituições locais (AMARAL FILHO, 1996).

Para analisar o desenvolvimento de forma abrangente é necessário considerar seus vários aspectos, entre os quais cabe destacar o econômico, o social, o político e o cultural. Os aspectos econômicos e sociais são usualmente considerados em conjunto, devido à grande dificuldade de separá-los de forma satisfatória, e podem ser analisados como representantes do nível de

vida da população (CLEMENTE, 1994).

Boisier (1988), em seu modelo defende o desenvolvimento realizado “de baixo para cima”, isto é, faz-se um planejamento local, o qual é conduzido pelo governo e através de estudos verificam-se as qualidades da região e o que nela pode ser implantado para que haja crescimento. Com isso cria-se uma infra-estrutura para que o desenvolvimento venha a acontecer. Alguns fatores como a cultura e o desenvolvimento histórico influenciam no progresso da região, contribuindo para uma avaliação local.

Para Schumpeter (1982) o desenvolvimento se explica através de mudanças endógenas, isto é, que são impostas de dentro, mudança de iniciativa própria. Logo desenvolvimento econômico, se dá quando há mudanças na estrutura econômica e essa economia possa se adaptar a tais mudanças que sejam contínuas e espontâneas.

A dinâmica de uma determinada região tem forte associação com duas condições: “a primeira são as condições iniciais ligadas à história da região, a segunda são as antecipações dos agentes, ou seja, as expectativas (positivas) dos agentes com relação ao futuro da região” (AMARAL FILHO, 1996, p. 49).

Conforme Cavalcante (2003) o modelo de *Solow*⁶ enfoca que certas regiões apresentam níveis de renda *per capita* menores do que outras devido a ter menores estoques de capital por unidade de trabalho e a combinação de seus fatores de produção são menos eficientes.

Contudo, a capacidade de crescimento ou o desenvolvimento econômico não se dá de forma igualitá-

⁴ Também chamados de ‘economias de escala’ – ocorre quando o custo de produção cai, dado um aumento na produção.

⁵ Capital incorporado aos seres humanos; capacidade e habilidade intelectual; educação e conhecimento individual.

⁶ O Modelo de *Solow* enfatiza a noção de que o crescimento econômico vem da acumulação de bens de capital. Quanto mais capital por trabalhador maior a produtividade do trabalho, portanto maior o produto.

“ Para mensurar os desníveis regionais, Williamson (1977) desenvolveu o Coeficiente de Variação Ponderado que leva seu nome. “A análise de Williamson revelou alguns aspectos interessantes dos desníveis regionais, cabendo notar ser significativa a correlação entre o nível de ... ”

ria nos diferentes estados ou distintas regiões de uma nação. Dessa forma quando ocorre o desenvolvimento em algum lugar, as barreiras regionais podem ser grandes o bastante para impedir que seja transmitido o estímulo de crescimento as regiões menos favorecidas. Porém, enquanto existirem tais barreiras ao comércio e ao fluxo de fatores tal disparidade regional só aumentará (WILLIAMSON, 1977, p. 56).

“De uma maneira mais geral, pode haver deficiências nas relações interregionais nos estágios iniciais do crescimento econômico, e por isso os efeitos de dispersão do progresso tecnológico, da mudança social, e dos multiplicadores da renda se tornam minimizados” (WILLIAMSON, 1977, p. 59). O processo de crescimento de um país se compõe da unificação das economias regionais, e uma vez que tal vinculação entre regiões se de lentamente, provavelmente que o desenvolvimento nacional regionalizado permaneça nas etapas iniciais do crescimento.

3 Metodologia

O estudo sobre as desigualdades intermunicipais e regionais estabelece a definição da região e a divisão regional que foi adotada. Esses dois elementos elencados foram pré-requisitos essenciais para a pesquisa e o estudo dos fenômenos econômicos e sociais regionais. A divisão regional utilizada segue o princípio de Richardson (1975), segundo o qual um dos mecanismos de superar o problema da regionalização é trabalhar com as regiões administrativas adotadas por órgãos governamentais, já que as informações disponíveis estão sistematizadas, conforme a regionalização oficial. Desta forma, o estudo foi desenvolvido tendo por base as informações disponíveis para as dez mesorregiões do Paraná, segundo a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Para mensurar os desníveis regionais, Williamson (1977) desenvolveu o Coeficiente de Variação Ponderado que leva seu nome. “A análise de Williamson revelou alguns aspectos interessantes dos desníveis regionais, cabendo notar ser significativa a correlação entre o nível de desenvolvimento econômico dos países e o grau de desigualdade econômica entre sua região” (ROSSETTI, 1993, p. 174).

3.1 Indicadores de Desigualdades Regionais

O estudo das desigualdades regionais tem sido mensurado a partir de um indicador de bem-estar econômico e social, isto é, a renda *per capita* regional. Ainda que haja precariedade neste indicador, as análises são efetuadas, pois existe uma associação forte entre a renda *per capita* e o consumo dos bens e serviços que tal renda proporciona (ANDRADE, 1977, p. 118).

A produção teórica e empírica em economia regional conta com vários indicadores de desigualdade, entretanto, neste trabalho serão utilizados dois dos mais usados na maior parte das discussões recen-

tes sobre o tema: a Relação entre rendas *per capita* e o Coeficiente de variação ponderado de Williamson.

3.1.1 Relação entre as rendas *per capita*

O mais simples indicador de desigualdades regionais é a Relação entre Rendas *per Capita* (RRc), que pode ser definido partindo do quociente entre a renda *per capita* da região de maior renda e a da região de menor renda.

O indicador citado é empregado para a aferição das desigualdades interestaduais ou interregionais de renda, porém neste trabalho será utilizado em um nível maior de desagregação. Dessa forma a RRc é empregada para mensurar as desigualdades regionais de renda *per capita*, considerando Y_i a renda da região i e P_i a população da região i .

$$RRc = \frac{\left(\frac{Y_i}{P_i} \right)_{\max}}{\left(\frac{Y_i}{P_i} \right)_{\min}}$$

Onde: Y_i é a renda da região i e P_i é a população da região i .

Mesmo que tal indicador seja de fácil assimilação, a Relação entre Rendas *per Capita*, evidentemente, não é capaz de captar os movimentos de concentração que ocorrem ou deixam de ocorrer entre as regiões que compõem o Estado e é excessivamente sensível a variações conjunturais de renda nos municípios de maior ou menor renda.

3.1.2 O Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson

Objetivando comparar indicadores de desigualdades regionais para um conjunto de 24 países, Williamson (1965), no clássico artigo intitulado “Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns” - Desigualdade regional e o processo de desenvolvimento na-

cional: Uma descrição dos padrões -, propõe um indicador que denomina Coeficiente de Variação Ponderado (Vw).

Este coeficiente de variação “mede a dispersão dos níveis de renda *per capita* regionais em relação à média nacional, onde os desvios apresentados por cada região são ponderados pela sua participação na população nacional” (WILLIAMSON, 1977, p. 100). Para um nível maior de desagregação, Vw pode ser utilizado para medir as desigualdades interregionais de renda, bastando que para isso considere-se Y_i a renda da região i , P_i a população da região i , Y a renda estadual, P a população estadual e n o número de regiões que compõem o Estado.

Tal coeficiente é um indicador ponderado de variação que mede a dispersão dos níveis de renda *per capita* regional em relação à média do Estado, nesse caso, sendo cada desvio regional ponderado pela participação da respectiva região na população do Estado. Dessa forma, quanto maior for Vw, maior será o diferencial da renda em termos espaciais (ALONSO, 2004).

$$Vw = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n \left(\frac{Y_i}{P_i} - \frac{Y}{P} \right)^2 \frac{P_i}{P}}}{\frac{Y}{P}}$$

Onde: Y_i é a renda da mesorregião i , P_i é a população da mesorregião i , Y é a renda estadual, P é a população estadual e n é o número de mesorregiões que compõem o Estado.

Em qualquer dos casos, a medida de desconcentração fornecida pelo Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson depende de um componente arbitrário, associado à forma como o país em análise foi subdividido em Estados ou como o Estado foi segmentado em mesorregiões. Por esta razão as análises devem ‘congelar’ uma determinada divisão geopolítica para

evitar que a inclusão de novos Estados, mesorregiões, distorça os resultados sem que tenha havido de fato alterações nos níveis de concentração de renda.

Outra análise de grande interesse seria observar o comportamento da especialização de cada mesorregião paranaense em relação ao número de pessoal ocupado, sendo que este comportamento pode ser mensurado pela aplicação do método de Quocientes Locacionais, tal método muito utilizado em outros trabalhos que procuram identificar atividades de suma importância para a economia de determinada região, entre estes, pode-se citar o trabalho de Lima et al. (2006), o qual procura identificar os setores que obtiveram maior desempenho no período de análise proposto, sendo de 1991 a 2000. Fazendo-se uso da metodologia utilizada por estes autores, neste trabalho será apresentada uma atualização dos resultados obtidos pelos mesmos, assim o período de análise é de 1999 até 2010.

A fórmula para o cálculo do Quociente Locacional (QL) é apresentada logo abaixo:

$$QL_{ij} = \frac{\sum_j E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}}$$

Sendo que:

- E_{ij} = Mão de obra no setor i da mesorregião j ;
- $\sum_j E_{ij}$ = Mão de obra total na mesorregião j ;
- $\sum_i E_{ij}$ = Mão de obra no setor i de todas as mesorregiões;
- $\sum_i \sum_j E_{ij}$ = Mão de obra total em todas as mesorregiões.

O Quociente Locacional é conhecido na literatura como uma medida de especialização, isto é, o mesmo reflete o quanto determinada região é especializada em alguma atividade. A variável utilizada para esta análise é a mão de obra ocupada por setor, a utilização desta va-

“ **Portanto, outras variáveis poderiam ser utilizadas para a análise proposta, como o valor bruto da produção por setor, o valor adicionado bruto ou valor ...** ”

riável para este fim, tem por base o que salienta Lima et al. (2006), “...a variável emprego ou mão de obra ocupada ainda demanda menos ajustes, principalmente de atualização monetária”. Portanto, outras variáveis poderiam ser utilizadas para a análise proposta, como o valor bruto da produção por setor, o valor adicionado bruto ou valor adicionado fiscal, porém o número de mão de obra ocupada preenche bem os requisitos necessários para alcançar o objetivo proposto nesta pesquisa.

A interpretação dos resultados obtidos com o cálculo do Quociente Locacional, é da seguinte forma:

$QL_i^j \geq 1$ pode-se dizer que o setor i é mais concentrado na mesorregião j do que no Estado como um todo.

$QL_i^j < 1$ pode-se dizer que o setor i é menos concentrado na mesorregião j do que no Estado como um todo, dando a indicação que esta mesorregião pode ser uma importadora em potencial de produtos originários desta atividade.

Os dados sobre o número de empregos por setor utilizados para a realização dos cálculos o Quociente Locacional foram obtidos da base de dados do IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), assim como outras informações necessárias para o desenvolvimento desta pesquisa. O quadro 1 apresenta quais os setores são considerados nesta pesquisa.

SETOR
Indústria de Extração de Minerais
Indústria de Produtos Minerais não Metálicos
Indústria Metalúrgica
Indústria Mecânica
Indústria de Materiais Elétricos
Indústria de Materiais de Transporte
Indústria da Madeira e do Mobiliário
Indústria do Papel, Papelão
Indústria Diversas
Indústria Química
Indústria Têxtil
Indústria de Calçados
Indústria de Produtos Alimentícios, de Bebida
Serviços Industriais de Utilidade Pública
Construção Civil
Comércio Varejista
Comércio Atacadista
Instituições de Crédito, Seguro
Administradoras de Imóveis, Valores Mobiliários
Transporte e Comunicações
Serviços de Alojamento, Alimentação
Serviços Médicos, Odontológicos e Veterinários
Ensino
Administração Pública
Agropecuária
Atividade não Especificada ou Classificada

Quadro 1 – Setores considerados para o cálculo do Quociente Locacional das mesorregiões paranaenses.

Fonte: Elaborado pelos autores.

As demais informações necessárias para a conclusão deste estudo foram obtidas da base de dados do IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e do IBGE.

Para o desenvolvimento da análise utilizou-se de materiais bibliográficos pertinentes ao assunto em questão, visando atender aos objetivos propostos.

4. A economia paranaense e as desigualdades regionais

A economia paranaense passou por grandes transformações ao longo das últimas décadas, principalmente no que diz respeito a sua base produtiva. Houve mudanças

significativas, a economia passou de basicamente agrícola com forte intervenção do Estado, para uma economia com diversas modernizações no processo produtivo e pouca participação governamental (GUALDA, 2005).

Nas primeiras décadas do século passado o setor econômico do Estado do Paraná teve participação na economia nacional com a produção e comercialização de poucos produtos primários. O café teve destaque no setor entre os anos 30 e 60, sendo o principal produto comercializado e responsável pelo desenvolvimento (TRINTIN, 2006).

Em meados dos anos 60, a economia nacional voltou a crescer, surgindo possibilidades de articu-

“*Tal processo contribuiu para o desenvolvimento regional, em especial para a economia paranaense, pois esta passou a contar com investimentos oriundos da política de desenvolvimento regional...*”

lação dentro da divisão do trabalho em âmbito nacional, melhorando a estrutura produtiva da economia brasileira. “Tal processo contribuiu para o desenvolvimento regional, em especial para a economia paranaense, pois esta passou a contar com investimentos oriundos da política de desenvolvimento regional, possibilitando assim maior inserção da economia estadual no mercado nacional” (TRINTIN, 2006, p. 39).

Como consequência da rápida ocupação e expansão do número de estabelecimentos rurais, a economia estadual passou a ser alavancada pelo setor agrícola que era responsável pela metade da renda do Estado. As demais atividades giravam em torno do desenvolvimento da agricultura (TRINTIN, 2006).

Nas décadas de 70 e 80, o quadro começa a se alterar, a estrutura produtiva sofre mudanças, trazendo para tal economia um forte dinamismo e diversificação para o processo industrial, proporcionando a este, ser um dos setores mais importantes na geração da renda estadual. Tais transformações só ocorreram graças ao setor agrícola que por sua vez também se modernizou, sendo este o principal fornecedor de matérias-primas à indústria (TRINTIN, 2006).

“De 1985 a 1998, a indústria paranaense teve um crescimento maior que a média nacional transformando o setor industrial do Paraná no quarto mais importante do país, que segundo Trintin (2006)...”

O Estado do Paraná adotou nos anos 70 e 80 uma estratégia de industrialização complementar à região Sudeste do Brasil resultando numa estrutura econômica concentrada setorialmente na produção de bens intermediários e espacialmente na Região Metropolitana de Curitiba (RMC). Contudo, ainda na década de 1980 começou a se perceber os primeiros sinais de esgotamento do modelo optado.

De 1985 a 1998, a indústria paranaense teve um crescimento maior que a média nacional transformando o setor industrial do Paraná no quarto mais importante do país, que segundo Trintin (2006),

embora esse processo tenha ocorrido num contexto de desaceleração do crescimento econômico, forçou as empresas paranaenses a atuarem num ambiente de grandes incertezas ajustando-se a nova realidade econômica do país em meio a crise dos anos 80.

Conforme Trintin (2006), o forte crescimento da indústria paranaense entre os anos 80 e 90 foi marcado por importantes mudanças que tiraram da mesma seu caráter agroindustrial. As forças que comandam a geração de emprego e renda no Estado estão atualmente mais ligadas à indústria que à agricultura. Tal processo de crescimento e diversificação da economia paranaense contou com estímulos ofertados pelas políticas de desenvolvimento regional, tanto das que se refere à modernização da agricultura, quanto das políticas de desenvolvimento regional constantes no II Plano Nacional de Desenvolvimento.

Segundo Macedo (2002) a partir de meados da década de 90, a participação da indústria paranaense no total da indústria brasileira cresceu consideravelmente, principalmente os bens intermediários, bens de capital e de consumo duráveis, com destaque para o gênero transportes. Outro setor responsável por intenso fluxo de investimentos é o

automotivo, com elevado potencial de geração de efeitos endógenos diretos e indiretos, em particular no setor serviços.

Contudo o recente desenvolvimento paranaense se dá intensamente pela base produtiva e da sua concentração em alguns pólos regionais, definindo os contornos dessas disparidades tanto entre regiões quanto dentro delas. Disparidades nos movimentos populacionais e nos indicadores econômicos e sociais, frutos da capacidade de superação de obstáculos naturais, no enfrentamento de crises e otimização de recursos inseridos no processo produtivo do Estado (IPARDES, 2004, p. 4).

O Estado do Paraná está dividido em 10 mesorregiões geográficas. As mesorregiões geográficas são heterogêneas, em termos de composição municipal, populacional, urbanização, dinâmica de crescimento e participação na renda da economia do estado do Paraná.

A participação na renda estadual e a evolução demográfica indicam para uma concentração da dinâmica socioeconômica em um número reduzido de regiões, destacando a mesorregião Metropolitana de Curitiba. A tabela 1 apresenta as regiões e seus respectivos valores referentes ao PIB mesorregional no período 1999 a 2008.

Tabela 1 - PIB paranaense segundo as mesorregiões, de 1999 a 2008.

Mesorregião	Produto Interno Bruto – A preço de mercado corrente de 2000 em (R\$ 1.000)									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Estado	65.536.845	65.968.713	66.781.339	73.386.318	79.894.507	82.716.319	79.827.742	81.142.010	90.607.193	92.796.260
Metropolitana	25.942.163	27.120.189	28.152.156	31.926.835	34.115.212	36.100.300	35.778.950	36.665.868	36.665.868	41.632.648
Norte Central	11.235.614	10.996.690	10.665.685	11.995.385	13.148.090	13.469.191	13.109.336	13.368.141	13.368.141	14.763.830
Oeste	9.536.734	9.395.279	9.299.486	9.600.452	10.178.562	10.205.899	9.816.027	9.814.907	11.040.985	11.145.348
Centro-Oriental	4.249.904	4.389.611	4.514.540	4.815.605	5.293.572	5.608.358	5.118.795	5.565.626	5.565.626	5.816.363
Centro-Sul	2.978.265	2.855.170	3.229.836	3.137.931	3.463.547	3.585.384	3.440.249	3.015.240	3.015.240	3.660.272
Noroeste	2.959.044	2.910.029	2.722.709	2.939.175	3.383.843	3.410.257	3.207.076	3.391.416	3.391.416	3.580.414
Sudoeste	2.545.262	2.582.818	2.525.649	2.488.374	2.934.441	2.943.054	2.689.970	2.660.553	2.660.553	3.019.843
Norte-Pioneiro	2.558.193	2.369.107	2.285.861	2.500.007	2.868.485	2.922.952	2.606.857	2.614.028	2.614.028	2.829.074
Centro-Occidental	1.874.236	1.682.528	1.780.845	2.243.732	2.523.610	2.439.024	2.107.359	2.064.228	2.064.228	2.181.366
Sudeste	1.657.429	1.667.291	1.604.570	1.738.821	1.985.146	2.031.901	1.953.122	1.982.002	1.982.002	2.082.398

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

O produto interno bruto da região Metropolitana de Curitiba destaca-se no cenário estadual, sendo responsável por 39,58% da produção do Estado no ano de 1999 e 44,86% para o ano de 2008, um crescimento na participação 5,28%. Tal crescimento se caracteriza pela reorganização de processos produtivos, aumento nos níveis de eficiência e qualidade das empresas, redimensionamento da capacidade instalada em diversos ramos industriais e, principalmente a inserção da indústria automobilística na produção da região.

A região Norte Central representava em 1999, 17,14% da produção total e em 2006 caiu para 15,90%. Essa redução não resultou da perda de dinamismo da economia regional, mas principalmente do processo de concentração da atividade industrial na RMC, tornando-se o foco preferencial da instalação de segmentos modernos da indústria.

Percebe-se também que a região Oeste, a qual detinha 14,5% em

“ *As demais regiões do Estado apresentam pequena participação na composição do PIB e todas tiveram redução no índice e participação, indicando um maior nível de concentração da economia paranaense.* ”

1999, teve uma queda na participação no PIB paranaense de 2,48%, representando 12,01% da produção total do Estado para o ano de 2006.

A região Sudeste é a que apresenta a menor participação no PIB do Estado, 2,52% para o ano de 1999 e 2,24% em 2006. Compõe o grupo das mesorregiões com menor contribuição para a renda do Estado, porém se caracteriza pela maior estabilidade, sua dinâmica econômica apresenta fortes relações com o crescimento da RMC.

As demais regiões do Estado apresentam pequena participação na composição do PIB e todas tiveram redução no índice e participação, indicando um maior nível de concentração da economia paranaense.

A evolução demográfica recente, apresentada na tabela 2 e a participação na renda estadual apontam para uma concentração socio-econômica em um número reduzido de regiões, destacando a Região Metropolitana. Da mesma forma que o PIB, a região que detém a maior concentração da população é a Metropolitana de Curitiba, a qual expressa um percentual superior a 30% para o período em estudo.

Tabela 2 - População do Paraná segundo as mesorregiões, de 1999 a 2008.

Mesorregião	Estimativas das populações residentes									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Estado	9.375.592	9.492.790	9.694.709	9.798.006	9.906.866	10.135.388	10.261.856	10.387.378	10.284.503	10.590.169
Metropolitana	2.974.950	3.050.758	3.141.914	3.207.704	3.279.364	3.429.785	3.513.040	3.595.662	3.469.820	3.569.108
Norte Central	1.791.126	1.812.426	1.851.049	1.869.081	1.887.661	1.926.653	1.948.228	1.969.645	1.954.862	2.009.286
Oeste	1.125.293	1.140.013	1.152.796	1.164.272	1.176.197	1.201.226	1.215.075	1.228.825	1.245.391	1.281.828
Centro-Oriental	613.924	624.256	632.220	639.305	646.705	662.245	670.844	679.379	674.124	693.310
Noroeste	617.128	613.435	639.129	638.047	636.638	633.685	632.045	630.421	543.564	562.353
Centro-Sul	537.402	540.526	536.774	540.070	543.200	549.777	553.420	557.032	652.605	675.040
Norte Pioneiro	532.559	530.158	547.168	546.686	545.988	544.523	543.711	542.910	476.540	492.223
Sudoeste	473.629	474.011	471.787	471.471	470.931	469.804	469.179	468.559	540.296	556.175
Sudeste	372.975	376.777	380.455	383.304	386.104	391.976	395.228	398.453	331.220	339.321
Centro-Occidental	336.606	330.430	341.417	338.066	334.078	325.714	321.086	316.492	396.081	411.525

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

Tal avanço populacional decorreu da evasão do meio rural para a RMC estimulado pelas políticas de fomento ao desenvolvimento, e a implantação de plantas industriais, particularmente dos segmentos modernos da metal-mecânica e a implantação do pólo automotivo contribuindo fortemente no crescimento regional. Outro quesito relevante verifica-se na concentração de instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação, envolvendo universidades, instituições de pesquisa e parques tecnológicos.

A mesorregião Norte Central detém o segundo maior parque industrial do Paraná e se destaca pela diversificação em vários segmentos industriais e comerciais, fortemente concentrados em Londrina e Maringá. A região tem o segundo maior contingente de população, devido a forte presença de segmentos produtivos, bem como, os serviços de transporte e de apoio à atividade empresarial, e também dos serviços sociais como saúde e educação. Outro dado expressivo diz respeito ao ensino superior, com universidades estaduais e distintas opções de cursos ofertados, tanto para graduação e pós-graduação.

Em terceira posição aparece a região Oeste que justifica seu crescimento populacional concentrados em Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo, contando com expressiva rede de cidades e fortalecida de intensa aglomeração em área de fronteira internacional. O destaque se observa principalmente no turismo, diante de atrativos como Parque Nacional do Iguaçu, as Cataratas do Iguaçu e o reservatório da Usina de Itaipu, sendo importante atributo nacional e internacional. Sendo viabilizados pela existência do aeroporto internacional em Foz do Iguaçu e um extraordinário parque hoteleiro.

Por sua vez, a região Sudeste possui uma das menores parcelas da população do Estado, ficando com menos de 4%. Porém, a mesma se expressa no mercado de trabalho, apresentando variação relativa do emprego formal, configurando uma das menores taxas de desemprego do Estado.

A região Centro-Ocidental demonstrou no período a menor população entre as mesorregiões. Até o início dos anos 70 a região era organizada basicamente pela agricultura familiar. A partir de então a mesma se integrou ao movimento de expansão da agricultura moder-

na no Paraná, movimento este que concentrou a terra e liberou a mão-de-obra rural, fundamentando a redução da população total.

Os diferentes níveis de renda auferidos pela população relacionam-se com incidência de pobreza. As regiões mais dinâmicas do Estado, com maior grau de urbanização, apresentam as menores taxas de pobreza. Porém, como vêm concentrando cada vez mais população, o número de famílias pobres que detêm é bastante elevado. Outra questão relacionada às condições sociais da população é observada através do IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal). Enquanto algumas mesorregiões demonstram proporções expressivas com índice superior ao do Brasil (0,766), outras vivem em situação abaixo de tal média (IPARDES, 2004).

As desigualdades regionais no Paraná podem também ser analisadas pela evolução da renda *per capita* das mesorregiões. A tabela 3 aponta que a Região Metropolitana de Curitiba em todo o período analisado apresenta uma média superior a do Estado, enquanto o Sudeste, praticamente não avançou no período analisado.

Tabela 3 – Renda *per capita* paranaense segundo as mesorregiões, de 1999 a 2008.

Mesorregião	Rendas <i>per capita</i> (R\$)									
	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
Total Estado	8.810,07	8.762,49	7.812	7.779	8.161	8.065	7.490	6.888	6.949	6.990
Metropolitana	12.188,42	11.998,50	10.197	10.185	10.526	10.403	9.953	8.960	8.890	8.720
Centro-Oriental	7.206,14	7.552,36	8.192	7.630	8.469	8.185	7.533	7.141	7.032	6.923
Oeste	8.694,89	8.865,48	7.987	8.079	8.496	8.654	8.246	8.067	8.241	8.475
Norte Central	8.127,46	8.628,03	6.787	6.729	6.991	6.965	6.418	5.762	6.067	6.273
Centro-Occidental	6.251,32	6.733,84	6.522	6.563	7.488	7.554	6.637	5.216	5.092	5.568
Sudoeste	5.424,13	5.486,34	5.678	5.733	6.264	6.231	5.278	5.353	5.449	5.374
Centro-Sul	6.614,87	6.337,02	5.413	6.216	6.522	6.376	5.810	6.017	5.282	5.542
Noroeste	5.315,47	5.236,16	5.380	5.074	5.382	5.315	4.607	4.260	4.744	4.795
Sudeste	7.351,81	6.585,85	4.974	4.942	5.184	5.141	4.536	4.218	4.425	4.444
Norte Pioneiro	5.227,36	5.257,51	4.815	4.795	5.368	5.254	4.573	4.178	4.469	4.804

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

“
Os municípios de pequeno porte com fortes restrições ao desenvolvimento agrícola, porém com elevada população na área rural, apresentam níveis precários em educação, saúde, habitação, infraestrutura urbana e pobreza, ficando com o IDH-M entre os mais baixos do Estado do Paraná.
 ”

Contudo, mesmo a RMC se destacando com o maior PIB, maior população e conseqüentemente maior renda *per capita*, não corresponde a que detém os maiores Índices de Desenvolvimento Social. Existe uma enorme desigualdade entre seus 37 municípios. Os municípios de pequeno porte com fortes restrições ao desenvolvimento agrícola, porém com elevada população na área rural, apresentam níveis precários em educação, saúde, habitação, infraestrutura urbana e pobreza, ficando com o IDH-M entre os mais baixos do Estado do Paraná. Apresentou também a maior taxa de desemprego e uma das menores evoluções do emprego formal para o período analisado (IPARDES, 2004). Todavia, a diferenciação se coloca também para os municípios maiores, alguns se destacando pela intensa concentração de arrecadação e outros por um fraco desempenho. Para estes, o crescimento populacional gera uma situação de menor receita *per capita*.

A segunda colocada em maior renda *per capita* é a região Oeste, ultrapassando a média do Estado para todo o período analisado. Do ponto de vista social a região oferece possibilidades de avanço, mas ainda é grande o desafio para elevar a qualidade de vida da maioria de seus municípios. A região desponta concentrando 11 dos 23 municípios com melhores posições no Estado em termos de IDH-M. Entretanto, encontra-se na região Oeste municípios com os piores índices do Estado.

Tabela 4 - Renda *per capita* em relação à renda *per capita* estadual, segundo as mesorregiões, 1999 a 2008

Mesorregião	RpcMeso / RpcEstado							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Metropolitana	1,25	1,28	1,30	1,33	1,29	1,29	1,31	1,31
Oeste	1,21	1,19	1,17	1,10	1,07	1,04	1,04	1,02
Centro-Oriental	1,00	1,01	1,04	1,01	1,01	1,04	1,00	1,05
Norte Central	0,90	0,87	0,84	0,86	0,86	0,86	0,87	0,87
Centro-Occidental	0,80	0,73	0,76	0,89	0,94	0,92	0,84	0,83
Sudoeste	0,77	0,78	0,78	0,70	0,77	0,77	0,74	0,73
Centro-Sul	0,79	0,76	0,87	0,78	0,79	0,80	0,80	0,69
Noroeste	0,69	0,68	0,62	0,62	0,66	0,66	0,65	0,69
Norte Pioneiro	0,69	0,64	0,61	0,61	0,65	0,66	0,62	0,62
Sudeste	0,64	0,64	0,61	0,61	0,64	0,64	0,64	0,64

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

O crescimento econômico deve eliminar as disparidades regionais ou que ao menos as mitigue. Contudo, a evidência empírica não demonstra tal fato. Santos (2001) ressalta que crescimento não é sinônimo de desenvolvimento, pois o primeiro diz respeito apenas à relação quantitativa do Produto Interno Bruto, já o segundo se refere à evolução qualitativa do crescimento econômico com melhoria na qualidade de vida da população. Salienta também que há duas visões opostas sobre a dinâmica do desenvolvimento. A visão convergente, que acredita no crescimento econômico como solução para reduzir as desigualdades e a visão divergente, a qual consolida que as desigualdades são inerentes ao crescimento econômico e próprio do sistema de mercado.

As desigualdades regionais já apontadas pela renda *per capita* das mesorregiões, também podem ser observadas pela RRC – Relação entre Rendas *per capita*, conforme dados da Tabela 5, dada a evidência da deterioração desse indicador. Houve uma pequena melhora a partir de 2003.

Tabela 5 – Relação entre as Rendas *per capita* de 1999 a 2008

Relação entre as rendas <i>per capita</i>									
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1,96	2,01	2,12	2,19	2,02	2,03	2,06	2,05	2,29	2,33

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

“ Com base nos valores apresentados na tabela 5, percebe-se que há uma divergência no nível de renda per capita, configurando-se assim num processo de divergência dos indicadores de renda para as mesorregiões paranaenses, assinalando a permanência das desigualdades regionais no Estado. ”

Pode haver crescimento econômico sem desenvolvimento, porém se as economias estiverem convergindo para o mesmo nível de renda *per capita* poder-se-á afirmar que estariam próximas do desenvolvimento econômico. Com base nos valores apresentados na tabela 5, percebe-se que há uma divergência no nível de renda *per capita*, configurando-se assim num processo de divergência dos indicadores de renda para as mesorregiões paranaenses, assinalando a permanência das desigualdades regionais no Estado.

Com o propósito de avaliar quantitativamente a evolução das desigualdades regionais no Estado do Paraná no período de 1999 a 2008, foi calculado o Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson (Vw), utilizando os dados de população e renda obtidos conforme informações das tabelas 2 e 3. Tal co-

eficiente mede a dispersão dos níveis de renda *per capita* regional em relação à média estadual. Mostrando que quanto maior for o Vw, maior será a desigualdade da renda em termos espaciais, conforme evidenciado na tabela 6.

Tabela 6 - Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson, 1999 a 2008.

Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson									
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0,2255	0,2434	0,2600	0,2686	0,2373	0,2371	0,2507	0,2523	0,2840	0,2992

Fonte: Organizado pelos autores a partir dos dados do IPEA.

Os resultados do Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson apontam para uma elevação das desigualdades de renda no Estado do Paraná, no período de 1999 a 2002, no qual o coeficiente passou de 0,2255 em 1999 para 0,2686 em 2002, representando um aumento de 16,04%. Entre 2003 a 2004 houve uma redução das desigualdades mesorregionais, mas que volta a se elevar já a partir de 2005. No período como um todo, ou seja, de 1999 a 2008 houve uma ampliação das desigualdade entre as mesorregiões do Estado do Paraná na ordem de 24,63%, conforme aponta os dados da tabela 06.

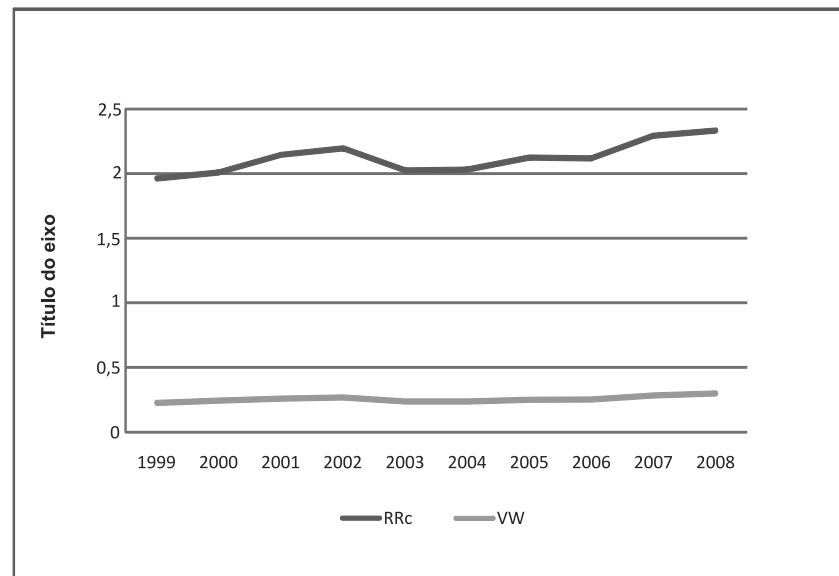


Gráfico 1 - Medidas de desigualdade mesorregional, Relação entre rendas *per capita* e Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson, 1999 a 2008.

Fonte: Organizado pelos autores.

Para analisar o desempenho das mesorregiões paranaenses por setor, é apresentado abaixo as Tabelas 7 e 8, nas mesmas contém informações sobre o Quociente Locacional por setor para os anos de 1999 e 2010 respectivamente.

TABELA 7 – Quociente Locacional das Mesorregiões paranaenses, 1999.

Setores	Mesorregiões									
	Centro Ocidental	Centro Oriental	Centro Sul	Met. Curit.	Noroeste	Norte Central	Norte Pion.	Oeste	Sudeste	Sudoeste
Ind. De Ext. de Minerais	0,755	3,027	0,477	1,029	0,622	0,494	1,922	0,630	1,885	0,478
Ind. De Prod Min. não Met	0,438	0,681	0,194	1,186	1,046	0,580	1,204	1,071	2,612	0,673
Ind. Metalúrgica	0,500	1,735	0,408	1,034	0,575	1,156	0,677	0,646	0,473	1,573
Ind. Mecânica	0,140	1,091	0,110	1,370	0,740	0,778	0,157	0,480	0,189	1,706
Ind. De Mat. Elét.	0,246	0,393	0,087	1,554	0,313	0,811	0,342	0,132	1,759	0,347
Ind. De Mat. De Transp.	0,126	0,299	0,055	1,789	0,141	0,582	0,096	0,271	0,110	0,088
Ind. Da Mad. E do Mob.	0,904	2,193	3,511	0,519	0,594	0,886	0,495	0,675	6,385	2,339
Ind. Do Papel, Papelão	0,279	3,356	4,155	0,942	0,297	0,624	0,190	0,479	2,125	0,613
Ind. Diversas	0,567	0,363	0,554	0,970	1,161	1,877	0,123	0,478	0,583	0,744
Ind. Química	0,038	0,707	0,693	1,293	0,390	1,271	0,173	0,391	0,908	0,485
Ind. Têxtil	2,110	0,582	0,110	0,249	3,254	2,270	1,596	0,687	0,221	2,157
Ind. De Calçados	3,962	0,183	0,242	0,307	2,040	2,249	0,693	1,380	1,507	0,787
Ind. De Alim. E de Beb.	0,872	1,123	0,470	0,510	2,300	1,521	1,628	1,417	0,475	1,661
S.I.U.P.	0,203	0,262	0,703	1,738	0,085	0,191	0,162	1,085	0,014	0,332
Construção Civil	0,344	1,169	0,831	1,131	0,536	1,070	0,265	1,154	0,491	0,632
Comércio Varejista	1,028	1,039	1,031	0,889	0,994	1,129	0,839	1,313	0,898	1,101
Comércio Atacadista	1,740	0,509	1,014	0,854	0,529	1,163	0,623	1,785	0,843	1,450
Instit. De Crédito e Seguro	0,849	0,613	0,617	1,202	0,722	0,959	0,799	0,887	0,562	0,801
Admin. De Imóveis	0,203	0,706	0,538	1,341	0,215	0,782	0,244	1,416	0,411	0,332
Transporte e Comum.	0,492	1,168	0,455	1,241	0,362	0,754	0,361	1,174	1,178	0,665
Serv. De Aloj., Alim.	1,368	0,869	0,752	1,061	0,687	1,017	0,808	1,235	0,485	0,669
Serv. Médicos e Vet.	0,753	0,811	0,853	1,066	0,757	1,145	0,872	0,881	0,709	0,932
Ensino	0,566	1,056	0,666	0,923	0,840	1,602	0,654	0,797	0,426	0,769
Adm. Pública	1,077	0,683	1,145	1,251	0,965	0,624	1,007	0,681	0,936	1,009
Agropecuária	3,083	1,707	1,598	0,129	3,235	1,249	5,064	0,771	0,854	1,093
Atividade não Espec.	0,000	0,000	0,000	0,947	0,000	2,959	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Elaborado pelos autores.

“
**Observa-se
 que esta mesorregião
 possui uma
 estrutura produtiva
 diversificada,
 indicando que a
 concentração de
 diversas atividades
 econômicas possui
 grande benefício para
 o desenvolvimento de
 uma região...**”

No ano de 1999 a mesorregião Centro Ocidental contava com 7 setores que obtiveram QL superior a 1, os quais são, Indústria de calçados; Agropecuária; Indústria têxtil; Comércio atacadista; Serviço de alojamento e alimentação; Administração pública e Comércio varejista, este resultado demonstram que no ano de 1999 essas atividades eram mais concentradas nesta mesorregião, indicando a importância desta mesorregião em relação a todo o Estado do Paraná referente a estes setores.

A mesorregião Centro Oriental no ano de 1999 contava com 11 setores com Quociente Locacional superior a 1, os mesmos são, Indústria do papel e papelão; Indústria de extração de minerais; Indústria da

madeira e mobiliário; Indústria metalúrgica; Agropecuária; Construção civil; Transportes e comunicação; Indústria de alimentos e bebidas; Indústria mecânica; Ensino e Comércio varejista. Observa-se que esta mesorregião possui uma estrutura produtiva diversificada, indicando que a concentração de diversas atividades econômicas possui grande benefício para o desenvolvimento de uma região, assim, não é necessário a importação de produtos das demais regiões do Estado, ou até mesmo de outras localidades.

A mesorregião Centro Sul, neste mesmo ano de 1999, teria 6 setores com QL superior a 1, tais setores são, Indústria de papel e papelão; Indústria de madeira e mobiliário; Agropecuária; Administração Pú-

“ Assim, os setores que obtiveram QL superior são os seguintes, Indústria de materiais de transportes; Serviços industriais de utilidade pública; Indústria de materiais elétricos; Indústria mecânica; Administração de imóveis...” ”

blica; Comércio varejista e Comércio atacadista. Observa-se que esta mesorregião possui forte dependência de setores ligados à agropecuária neste ano, e a Administração Pública também é um grande empregador de mão de obra em relação a todo o Estado do Paraná.

Na mesorregião Metropolitana de Curitiba, como é esperada, sua estrutura produtiva é uma das mais diversificadas no Estado do Paraná, tendo grande influência de setores ligados à indústria de transformação e prestação de serviços, isto é devido à forte concentração industrial nesta região. Assim, os setores que obtiveram QL superior são os seguintes, Indústria de materiais de transportes; Serviços industriais de utilidade pública; Indústria de materiais elétricos; Indústria mecânica; Administração de imóveis; Indústria química; Administração Pública; Transportes e Comunicação; Instituições de crédito e seguros; Indústria de produtos de minerais não metálicos; Construção civil; Serviços médicos e veterinários; Serviços de alojamento e alimentação; Indústria metalúrgica; Indústria de extração de minerais. Ao todo então, foram encontrados 15 seto-

res de grande importância nesta mesorregião.

Na mesorregião Noroeste do Paraná, foram encontrados 6 setores com QL superior a 1, a Indústria têxtil; Agropecuária; Indústria de alimentos e bebidas; Indústria de calçados; Indústria diversas e Indústria de produtos minerais não metálicos, estes setores apresentam possibilidades de exportação para outras regiões do Estado, assim como para outros Estados brasileiros ou mesmo para o resto do mundo. É interessante observar que estes setores também possuem forte ligação com a agropecuária, 3 destes setores são considerados na literatura como Agroindústrias, isto é, indústrias processadoras de insumos obtidos da agropecuária.

A Mesorregião Norte Central conta com 14 setores com o Quociente Locacional superior a 1, em primeiro lugar aparece Atividade não especificada, isto é, este setor não possui uma especificação conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Posteriormente tem-se, a Indústria têxtil; Indústria de calçados; Indústrias diversas; Ensino; Indústria de alimentos e bebidas; Indústria química; Agropecuária; Comércio atacadista; Indústria metalúrgica; Serviços médicos e veterinária; Comércio varejista; Construção civil e Serviços de alojamento e alimentação. Esta mesorregião, comparando-a com a mesorregião metropolitana de Curitiba, possui uma estrutura produtiva diversificada, tendo vários segmentos da economia em posição de destaque, portanto, conforme o resultado obtido é a segunda mesorregião fortemente desenvolvida no Estado do Paraná.

O Norte Pioneiro paranaense contou no ano de 1999 com 6 setores com QL superior a 1, sendo eles, a Agropecuária; Indústria de extração de minerais; Indústria de alimentos e bebidas; Indústria têxtil; Indústria de produtos de minerais não metálicos e Administração pública.

O Oeste paranaense teve 10 setores com QL superior a 1, Comércio atacadista; Indústria de alimentos e bebidas; Administração de imóveis; Indústria de calçados; Comércio varejista; Serviços de alojamento e alimentação; Transportes e comunicação; Construção civil; Serviços Industriais de Utilidade Pública e Indústria de produtos de minerais não metálicos. Esta mesorregião, portanto, contou com setores diversificados em sua estrutura, tendo a indústria de transformação e os serviços como fortes demandantes de mão de obra nesta região.

A mesorregião Sudeste do Paraná possuiu em 1999, 7 setores de grande importância para sua economia, sendo, Indústria da madeira e mobiliário; Indústria de produtos minerais não metálicos; Indústria do papel e papelão; Indústria de extração de minerais; Indústria de materiais elétricos; Indústria de calçados e Transportes e comunicação. É interessante observar, que entre estes setores, a indústria da madeira e mobiliário possui um QL de 6,385, este valor pode ser interpretado como a forte dependência que essa mesorregião tem sobre este setor.

Por fim, a mesorregião Sudoeste do Paraná no ano de 1999 teve 9 setores com QL superior a 1, os quais são, Indústria da madeira e do mobiliário; Indústria têxtil; Indústria mecânica; Indústria de alimentos e bebidas; Indústria metalúrgica; Comércio atacadista; Comércio varejista; Agropecuária e Administração Pública. Esta região apresentou uma estrutura produtiva considerável, setores diversificados tendo grande demanda de mão de obra.

A Tabela 8 apresenta o QL mesorregional por setor para o ano de 2010, permitindo assim, avaliar quais regiões do Estado do Paraná apresentaram mudanças, diversificando sua estrutura produtiva, conforme a maior absorção de mão de obra em seu processo produtivo.

Tabela 8 – Quociente Locacional das Mesorregiões paranaenses, 2010.

Setores	Mesorregiões									
	Centro Ocidental	Centro Oriental	Centro Sul	Met. Curit.	Noroeste	Norte Central	Norte Pion.	Oeste	Sudeste	Sudoeste
Ind. de Ext. de Minerais	0,350	2,229	0,478	1,334	0,345	0,284	2,051	0,584	1,928	0,298
Ind. de Prod Min. não Met	0,399	0,622	0,461	1,147	1,206	0,676	1,280	0,959	2,567	0,820
Ind. Metalúrgica	0,443	1,224	0,339	1,036	0,632	1,159	1,432	0,656	0,373	1,526
Ind. Mecânica	0,697	0,711	0,103	1,438	0,660	0,712	0,322	0,686	0,165	0,940
Ind. de Mat. Elét.	0,350	0,058	0,009	1,141	0,321	1,151	2,776	0,197	2,228	1,639
Ind. de Mat. de Transp.	0,058	0,201	0,081	1,788	0,178	0,542	0,119	0,599	0,061	0,074
Ind. da Mad. e do Mob.	1,234	2,933	2,488	0,454	0,568	1,274	0,793	0,592	5,056	1,667
Ind. do Papel, Papelão	0,598	2,326	3,005	1,088	0,309	0,708	0,308	0,466	2,487	0,742
Ind. Diversas	0,802	0,988	0,293	0,985	0,975	1,598	0,243	0,709	0,418	0,616
Ind. Química	1,414	0,743	0,501	1,015	1,389	1,305	0,559	0,746	0,797	0,470
Ind. Têxtil	1,942	0,288	0,454	0,189	3,634	2,009	1,745	0,966	0,381	2,096
Ind. de Calçados	0,654	0,269	0,847	0,266	0,970	1,013	0,213	2,289	15,210	0,138
Ind. de Alim. e de Beb.	0,550	0,886	0,398	0,449	2,934	1,239	1,018	2,055	0,377	1,660
S.I.U.P.	0,063	0,191	0,353	1,842	0,153	0,118	0,300	0,928	0,266	0,273
Construção Civil	0,701	0,789	1,075	1,191	0,503	0,915	0,427	1,062	0,663	0,883
Comércio Varejista	1,107	1,119	1,264	0,870	0,951	1,095	0,970	1,162	1,218	1,154
Comércio Atacadista	1,920	0,811	1,248	0,823	0,677	1,262	0,893	1,279	0,679	1,301
Instit. de Crédito e Seguro	0,725	0,621	0,768	1,265	0,606	0,897	0,693	0,838	0,497	0,849
Admin. de Imóveis	0,277	0,936	0,417	1,448	0,296	0,810	0,615	0,597	0,251	0,518
Transporte e Comum.	0,483	1,297	0,648	1,188	0,440	0,979	0,436	0,955	0,573	0,701
Serv. de Aloj., Alim.	1,085	0,850	0,784	1,113	0,655	0,998	0,930	1,075	0,711	0,569
Serv. Médicos e Vet.	0,754	0,781	0,680	1,172	0,678	1,008	0,719	0,933	0,830	0,645
Ensino	0,672	0,944	0,929	0,989	0,594	1,286	0,759	1,110	0,575	0,750
Adm. Pública	1,250	0,766	1,295	1,199	0,950	0,636	1,155	0,802	1,157	0,919
Agropecuária	2,927	2,091	2,654	0,194	2,074	0,965	4,096	1,073	1,958	1,723
Atividade não Espec.	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Elaborado pelos autores.

“
A mesorregião Centro Sul no ano de 1999 apresentou 6 setores com QL superior a 1, no ano de 2010 apresentou 7 setores, tendo assim a inserção do setor de Serviços médicos e veterinários. A mesorregião metropolitana...”

Comparando-se com os resultados obtidos para o ano de 1999, a mesorregião Centro Ocidental que contava com 7 setores com QL superior a 1, no ano de 2010 foi observado a existência de 8 setores nesta mesma condição, o setor adicional observado foi a Indústria da madeira e do mobiliário. A mesorregião Centro Oriental, por outro lado, reduziu o número de setores com o Quociente Locacional superior a 1, no ano de 1999 contava com 11 setores, em 2010 este número reduziu para 7 setores, assim, os setores que perderam suas posições, foram, a Indústria de alimentos e bebidas; Indústria mecânica; Ensino e Construção civil. Porém, é interessante deixar claro que estes setores que não possuíam QL superior a 1 no ano de 2010, mas o tinham em 1999,

possuem QL superior a 0,7, estando em situação média, isto é, possuem grande importância, mas não se deve dizer que são atividades que apresentam possibilidades de exportação.

A mesorregião Centro Sul no ano de 1999 apresentou 6 setores com QL superior a 1, no ano de 2010 apresentou 7 setores, tendo assim a inserção do setor de Serviços médicos e veterinários. A mesorregião metropolitana de Curitiba também teve a inserção de um novo setor com o índice QL superior a 1, este novo setor é Indústria diversas, já em 1999 este setor possuía QL bem próximo a 1.

A mesorregião Noroeste no ano de 2010 reduziu o número de setores com QL superior a 1, em 1 unidade, sendo que o setor que perde

“
**Essa
 divergência deve-se,
 principalmente, ao
 crescimento
 diferenciado entre as
 regiões, evidenciando
 destacadamente a
 Região Metropolitana
 de Curitiba, pois é a
 região que, ao longo
 do período analisado,
 vem aumentando
 expressivamente sua
 participação no
 Produto Interno
 Bruto do Estado do
 Paraná.**”

espaço é Indústria diversas, porém, seu valor em 2010 é bem próximo a 1. A mesorregião Norte Central reduz o seu número em dois setores com QL superior a 1, os mesmos são a Construção civil e Serviços de alojamento e alimentação. Por outro lado, o Norte Pioneiro tem a inserção de 2 setores com QL superior a 1, contando agora com 8 setores nesta situação, os novos setores são, Administração Pública e Indústria de alimentos e bebidas.

A mesorregião Sudeste teve o incremento de 2 setores com QL superior a 1, Agropecuária e comércio varejista. Estes setores por mais que não possuíam índices superiores a 1 em 1999, seus valores eram bem aproximados, estando em uma situação média. A mesorregião Sudoeste do Paraná, que em 1999 tinha 9 setores com QL superior a 1, em 2010 foi observado a existência de 8 setores nesta condição, acontecendo uma troca com a saída do setor

da Indústria mecânica e Administração Pública e a entrada do setor de material elétrico.

Com estas informações baseadas no cálculo do Quociente Locacional por setor nas mesorregiões paranaenses, pode-se observar como as mesmas se comportam em relação ao seu processo produtivo, e como as mesmas vêm se modernizando, dando suporte ao crescimento econômico e o desenvolvimento de todo o Estado do Paraná. Estas informações também se tornam úteis para a compreensão das aptidões regionais. A Tabela 9 apresenta o número de setores que obtiveram índices superior a 1 nos anos de 1999 e 2010, facilitando a comparação entre as mesmas.

Tabela 9 – Número de Setores com QL superior a 1 por mesorregião, 1999 – 2010.

Mesorregiões	1999	2010
Centro Ocidental	7	8
Centro Oriental	11	7
Centro Sul	6	7
Metropolitana de Curitiba	15	16
Noroeste	6	5
Norte Central	14	12
Norte Pioneiro	6	8
Oeste	10	8
Sudeste	7	9
Sudoeste	9	8

Fonte: Elaborado pelos autores.

5. Considerações finais

O Estado do Paraná conseguiu, em meio a anos difíceis para o país, ampliar e modernizar sua economia, projetando-se em direção à produção de bens de capital e de consumo duráveis. Não deixou também de propiciar o adensamento de sua indústria alimentar, agregando valor e competitividade. Os anos 90 introduziram, para muitos, a necessidade de ampliar os setores produtivos, para enfrentar concorren-

tes globais, num cenário de abertura comercial e das condições internacionais vigentes.

Os resultados obtidos possibilitaram concluir que, para o período em estudo, ou seja, de 1999 a 2008, houve um processo de divergência da renda *per capita* nas regiões do Estado do Paraná. Essa divergência deve-se, principalmente, ao crescimento diferenciado entre as regiões, evidenciando destacadamente a Região Metropolitana de Curitiba, pois é a região que, ao longo do período analisado, vem aumentando expressivamente sua participação no Produto Interno Bruto do Estado do Paraná. E, é a que também detém a maior concentração da população estadual, com um percentual de mais de 30% para o período analisado.

Das dez mesorregiões analisadas, apenas as regiões Metropolitana de Curitiba, Oeste e Centro-Oriental obtiveram elevação no valor da renda *per capita* comparado a renda *per capita* do Estado. Demonstrando dessa forma as desigualdades nas regiões do Paraná, com uma tendência de divergência, pois enquanto algumas apresentam crescimento da renda, outras não conseguem crescer e desenvolver-se economicamente e socialmente.

Embora haja evidente crescimento econômico do Estado não houve crescimento na mesma magnitude nas diferentes mesorregiões. A relação entre as rendas *per capita* (RRc) apresentou valores dos quais se observa uma divergência no nível de renda *per capita*. Da mesma forma, utilizando o Coeficiente de Variação Ponderado de Williamson (Vw), o qual mensurou a dispersão dos níveis de renda *per capita* regional, evidencia-se que não houve melhorias em termos de convergência do desenvolvimento mesorregional.

As diferenças entre as mesorregiões paranaenses podem ser visualizadas também segundo o comportamento de suas estruturas produtivas, enquanto que algumas

“ **Dados esses desafios, torna-se necessário a intervenção do Estado no papel de corrigir as disparidades regionais e sociais, visando orientar as políticas públicas, de forma a ...** ”

poucas possuem uma estrutura diversificada, e as demais possuindo forte dependência com setores tradicionais, e no período analisado poucas diferenças foram observadas conforme observado com o Quociente Locacional, onde notou-se grande disparidade entre as mesorregiões.

Os extremos de concentração de riquezas e carências, as desigualdades sociais, as pressões sobre o ambiente natural enfatizam o desafio que se coloca à gestão desse espaço, para a conquista do desenvolvimento regional. Dados esses desafios, torna-se necessário a intervenção do Estado no papel de corrigir as disparidades regionais e sociais, visando orientar as políticas públicas, de forma a torná-las inovadoras frente às transformações que ocorrem na sociedade.

6. Referências

ALONSO, J. A. F. **Desigualdades intermunicipais de renda no Rio Grande do Sul: 1985 – 2001**. In: 2º Encontro de Economia Gaúcha. 2004. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/>. Acessado em 23/05/2009.

AMARAL FILHO, J. **Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista**. In: Revista Planejamento e Políticas Públicas, nº 14, dez. 1996, pág. 35 a 73.

ANDRADE, T. A. **Desigualdades Regionais no Brasil: Uma seleção de Estudos Empíricos**. In: Schwartzman, J. (Org.) **Economia Regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977.

BOISIER, S. **Política econômica, organização social e desenvolvimento regional**. In: HADDAD, P. R.; CARVALHO FERREIRA, C. M. de; BOISIER, S. e ANDRADE, T. A. **Economia regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S. A., 1988.

CAVALCANTE, L. R. **Desenvolvimento endógeno e concentração municipal de renda na Bahia: uma análise da década de 1990**. Bahia Análise & Dados, nº 2, set. 2003. pág. 317 a 331.

CLEMENTE, A. **Economia regional e urbana**. São Paulo: Atlas, 1994.

GUALDA, Neio Lúcio Peres; ROCHA, Diane Fádel; FUKUI, Thiago de Jesus. **A Evolução Estrutural do Emprego: O Caso Paranaense**. Foz do Iguaçu: UEM, 2005.

HIRSCHMAN, A. O. **Transmissão Inter-Regional e Internacional do Crescimento Econômico**. In: Schwartzman, J. (Org.) **Economia Regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, **Leituras regionais: mesorregiões geográficas paranaenses**. Curitiba: IPARDES, 2004.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Base de dados regional**. 2009. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acessado em 22/09/09.

LIMA, J. F.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; PIACENT, C. A. **Análise regional das mesorregiões do estado do**

Paraná no final do século XX. Revista Análise Econômica, Porto Alegre, ano: 24, n. 46, p. 7 – 26. Set. 2006.

MACEDO, Mariano de Mattos. **Fases de Desenvolvimento Regional no Brasil e no Paraná: da emergência de um novo modelo de desenvolvimento na economia paranaense**. Revista Paranaense de Desenvolvimento: Curitiba, nº 103, jul./dez. 2002.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

PERROUX, F. **O conceito de Pólos de Crescimento**. In: Schwartzman, J. (Org.) **Economia Regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977.

RAMOS, J. M. **A Geoeconomia do Oeste Paranaense: desenvolvimento e integração regional**. Dissertação de Mestrado. Salvador. UNIFACS, 2003.

ROSSETTI, J. P. **Política e Programação Econômicas**. São Paulo: Atlas, 1993.

SANTOS, J. M. **Convergência versus divergência das rendas per capita: uma aplicação da Teoria do Crescimento na mesorregião Noroeste Rio-Grandense**. Monografia de Graduação. Passo Fundo. Universidade de Passo Fundo, 2001.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

TRINTIN, Jaime Graciano. **A nova economia paranaense: 1970-2000**. Maringá: Eduem, 2006.

WILLIAMSON, J. G. **Desigualdade Regional e o Processo de Desenvolvimento Nacional: Descrição de Padrões**. In: Schwartzman, J. (Org.) **Economia Regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977.

HUMAN CAPITAL THRESHOLDS AND ECONOMIC GROWTH IN BRAZIL

TÚLIO A. CRAVO¹
ELIAS SOUKIAZIS²

Abstract

This paper examines the convergence process in Brazil over the period 1985-2004, giving a special attention to the role of human capital in this process. Different measures of human capital are used in the growth regressions and the results show that they play a significant role in explaining the economic growth process. The evidence indicates that different levels of human capital have different impacts on per capita GDP growth, depending on the level of development of the regions. Lower levels of human capital explain better the convergence among the less developed states and higher levels of human capital are more adequate among the more developed states.

JEL: O1, O15, R11

Keywords: Regional growth; Human capital, Panel data.

Resumo

Este artigo analisa o processo de convergência condicional no Brasil no período 1985-2004, com atenção especial ao papel do capital huma-

no neste processo. Diferentes medidas de capital humano são utilizadas nas regressões de crescimento e os resultados mostram que estas medidas tem um papel significativo na explicação do processo de crescimento econômico. Os resultados empíricos indicam que diferentes níveis de capital humano têm diferentes impactos no crescimento da renda per capita, dependendo do nível de desenvolvimento das regiões. Níveis mais baixos de capital humano explicam melhor a convergência entre os estados menos desenvolvidos e níveis mais altos de de capital humano são mais adequados entre estados mais desenvolvidos.

JEL: O1, O15, R11

Palavras Chave: Desenvolvimento regional; Desenvolvimento humano. Panel data.

1 Introduction

Since the 1980s, the convergence phenomenon has been widely discussed in the growth literature and many concepts related to convergence in per capita GDP or productivity (output per worker) were developed to explain regional economic growth. Empirical studies following Barro (1991), Barro and Sala-i-Martin (1992) and Mankiw *et al.* (1992) have confirmed that convergence is conditional rather than absolute. Therefore, the fundamental problem in growth theory consists in finding the conditioning factors that better explain the convergence process among different economies (Sala-i-Martin, 1996). The endogenous growth approach stresses the importance of human capital for growth and advocates that human capital is the engine of growth and the factor responsible for increasing returns to scale char-

¹ PhD Loughborough University. Pesquisador: Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID). Email tcravo@iadb.org, tacravo@yahoo.com.br

² PhD University of Kent. Professor: Universidade de Coimbra. Email: elias@fe.uc.pt

acteristics in the long term (e.g. Romer, 1986, 1990; Lucas, 1988). Later, with the development of the concept of conditional convergence, human capital became a key factor to growth process and the idea of local increasing returns to scale was accommodated in the neoclassical conditional convergence equation.

However, the empirical evidence suggests that the relation between most measures of human capital and growth is weak (Sala-i-Martin, 2002). Mankiw *et al.* (1992), Islam (1995), Sachs and Warner (1997), Temple (1999), Barro (2001), and Cohen and Soto (2007), among others, have pointed out problems with human capital proxies and suggest the use of a qualitative measure of human capital. Therefore, data quality could be the problem that overcast the relation between human capital and growth. Nevertheless, the weak effect of human capital on growth can also emerge when a wrong proxy for human capital is used given the level of development of an economy due to nonlinearity in human capital and threshold effect (e.g. Azariades and Drazen, 1990; Sachs and Warner, 1997; Kalaitzidakis *et al.*, 2001).

The purpose of this study is to evaluate the importance of human capital for the convergence process across the Brazilian states over the period 1985-2004, considering different levels of human capital. Using a panel data approach, different measures that are related to human capital levels expressed by illiteracy rate, secondary school enrolment rate, average years of school attainment, and publication rate of articles in international journals are used in the estimation process to identify different patterns of human capital effects across different regions in Brazil. The paper analysis whether there are different impacts on growth stemming from different levels of human capital, how they affect the convergence rate, and whether different levels of human capital affect differently regions

with dissimilar levels of development. This gradual testing of the importance of different levels of human capital for economic growth in regions with different level of development has not been explored yet.

Therefore, to study the importance of human capital for growth and the existence of educational thresholds in Brazil, this paper is structured as follows: Section 2 describes the growth framework and the specification used in the estimation process. Section 3 discusses the importance of human capital to economic growth. Section 4 explains the data, methods of estimation and the samples considered in the empirical analysis. Section 5 tests the hypothesis of conditional convergence assuming that growth is conditioned to different levels of human capital. Section 6 discusses the endogeneity problem of the regressors in the growth equation and the final section concludes.

2 The Empirical Model

The convergence specification is based on the Solow (1956) neoclassical model and was formally derived by Mankiw *et al.* (1992). They suggested an augmented Solow model based on the production function with labour-augmenting technical progress that includes human capital accumulation given by:

$$Y(t) = K(t)^\alpha H(t)^\beta [A(t)L(t)]^{1-\alpha-\beta}, \quad (1)$$

with $0 < \alpha + \beta < 1$

where Y is output, K , H and L are factor inputs, physical capital, human capital and labor, respectively. The term A is the level of technology, α and β are the physical and human capital elasticities with respect to output, and t is time.

The model assumes that L and A grow exogenously at constant rates n and g , given by $L(t) = L(0)e^{nt}$ and $A(t) = A(0)e^{gt}$, respectively. Therefore, the number of effective units of labor, that is, $A(t)L(t)$, grows at rate $n+g$.

On the other hand, savings, S , is a constant fraction of output ($S = sY$, $0 < s < 1$) and K depreciates at a constant exogenous rate d , therefore, $\dot{K} = \frac{dk}{dt} = I - \delta K$, where I is investment. Accordingly, a constant amount of capital, dK , in each period t , is not used. The same argument is also valid for human capital, which depreciates at the same rate as physical capital.

Under the standard neoclassical assumption of constant returns to scale, the production function in terms of effective units of labour is given by:

$$\bar{y} = \bar{k}^\alpha \bar{h}^\beta$$

with $\bar{y} = \frac{Y}{AL}$, $\bar{h} = \frac{H}{AL}$, and $\bar{k} = \frac{K}{AL}$ (2)

The capital accumulation equations that determine the path of human and physical capital accumulation are expressed by:

$$\dot{\bar{k}}(t) = s_k \bar{y}(t) - (n + g + \delta) \bar{k}(t) \quad (3)$$

$$\dot{\bar{h}}(t) = s_h \bar{y}(t) - (n + g + \delta) \bar{h}(t) \quad (4)$$

These equations together with the production function determine the GDP per capita steady-state given by:

$$\ln \left[\frac{Y(t)}{L(t)} \right] = \ln A(0) + gt + \left(\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \right) \ln(s_k) - \left(\frac{\alpha+\beta}{1-\alpha-\beta} \right) \ln(n+g+\delta) + \left(\frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \right) \ln(s_h) \quad (5)$$

Mankiw *et al.* (1992) demonstrated that by approximating around the steady-state the growth model could be estimated by the following specification:

$$\ln y(t_2) - \ln y(t_1) = (1 - e^{-\lambda T}) \frac{\beta}{1-\alpha} \ln(h^*) + (1 - e^{-\lambda T}) \frac{\alpha}{1-\beta} \ln(s_k) - (1 - e^{-\lambda T}) \frac{\alpha}{1-\alpha} \ln(n+g+\delta) - (1 - e^{-\lambda T}) \ln y(t_1) + (1 - e^{-\lambda T}) \ln A(0) + g(t_2 - e^{-\lambda T} t_1) + v_{it}$$

(6)

where $(1 - e^{-\lambda T}) \ln A(0)$ is the time-invariant individual country-effect term and v_{it} is the error term that varies across countries and over time. Estimating equation (6) using panel data (instead of cross-section)

one takes into account for differences in production functions across countries by introducing specific regional effects using the Least Squares Dummy Variable (LSDV) approach as in Islam (1995).

According to Temple (1999), though the Mankiw *et al.* (1992) model provides a theoretical framework for growth regressions, the most common approach is the use of a more *ad hoc* regression that encompasses other factors that influence growth. These variables are chosen based on previous results in the literature rather than on an explicit theoretical model. Regressions of this type are known as "Barro Regressions", after Barro (1991) seminal work. Once these informal regressions include the investment ratio and initial GDP, they can be seen as an extension of Mankiw *et al.* (1992).

The hypothesis of convergence has been tested by estimating the following simple equation:

$$\Delta \ln y_{it} = a_i + b \ln y_{i,t-1} + \psi X_{it} + v_{it} \quad (7)$$

where $\Delta \ln y$ denotes the GDP per capita growth, $\ln y_{i,t-1}$ is the initial GDP per capita, i denotes each individual economy, b the convergence coefficient, t represents each period of time considered and X represents a vector that allows the growth framework to incorporate factors that control differences across economies. This vector encompasses the growth determinants suggested by the original Solow model (physical capital and population growth) as well as other growth determinants that came from outside the formal Solow's model (e.g. education, rule of law, institutions, trade). If the coefficient of the initial GDP per capita is negative ($b < 0$) and $\psi = 0$ the data exhibits conditional convergence. If the coefficient of the initial per capita GDP is negative ($b < 0$) and $\psi = 0$, absolute convergence holds.

3 The Role of Human Capital

Economists have been stressing the importance of human capital in the process of economic growth, although empirical evidence does not always provide conclusive results of this fact. This paper argues that human capital is always important for economic growth when an adequate proxy for the human capital level that is associated to the intermediate level of human capital of a given economy is considered.

Mankiw *et al.* (1992) were the pioneers in introducing human capital into the neoclassical growth model, recognizing the theoretical importance of this capital to growth, as demonstrated in the previous section. Barro (2001) suggests that a higher ratio of human capital to physical capital tends to generate higher growth through at least two channels. First, more human capital facilitates the absorption of higher technologies developed by leading countries. Second, human capital tends to be more difficult to adjust than physical capital, therefore a country that starts with a high ratio of human to physical capital tends to grow rapidly by adjusting upwards the quantity of physical capital.

The endogenous growth theory spotlighted the role of human capital for the growth process and provides many insights about the channels through which human capital affects growth. In this literature, human capital (and its result) is frequently the starting point to increasing returns to scale characteristics. Romer (1986, 1990), for example, formalized the relationship between economic growth and the stock of knowledge and technical progress. In other words, Romer has formalized the relationship between economic growth and the outcome of human capital. According to him,

new ideas have special characteristics, they are non-rival commodities. This characteristic can generate positive externalities and increasing returns to scale properties³. Lucas (1988) emphasized that human capital accumulation can be considered as an alternative source of sustained growth. Growth is primarily driven by the accumulation of human capital, thus differences in growth rates across countries can be explained by differences in the rates of accumulation of human capital over time. Barro and Sala-i-Martin (1997) also used the outcome of human capital to formulate an endogenous growth model with increasing returns to scale characteristics that accommodates convergence across economies.

The more *ad hoc* framework represented in equation (7) is arguably more flexible and can implicitly be seen as a link between the neoclassical and endogenous growth models, once it encompasses the hypothesis of convergence and allow the use of variables that present local increasing returns to scale characteristics.

However, there has been some cautionary discussion concerning the type of human capital to use in the growth equations. Mankiw *et al.* (1992), Islam (1995), Sachs and Warner (1997), Temple (1999, 2001) and Barro (2001), among others, have pointed out some problems with the human capital measures. More recently, Cohen and Soto (2007), for example, argue that the inaccuracy of human capital proxies can be part of the problem that led many empirical works to find a negative impact of human capital on growth and the improvement in data quality could overcome this problem. Another important issue is related to the quality of human capital. Barro (2001), for instance, suggests that the quality of school-

³ More precisely, Romer (1986) argues that the ideas and knowledge are non-rival goods but human capital itself is rival.

ing is much more important than the quantity; therefore measures of the efficiency of human capital must be considered to explain growth.

However, even if the data is well constructed, another reason that leads to negative impact of education on growth is the inadequacy of some proxies for human capital to a given set of economies due to threshold effects. Azariades and Drazen (1990) argue that threshold externalities may easily arise in the accumulation of human capital. They argue that there are two ways in which human capital accumulation can result in development take-offs; when an economy reaches a given level of knowledge, it makes it easier to acquire further knowledge or induces a sharp increase in production possibilities. Threshold externalities in the accumulation of human capital become particularly pronounced when economic state variables attain a threshold value.

This nonlinear human capital effect can be observed as the level of human capital reaches a certain level that starts influencing economic growth. For a cross-section of Brazilian states, for example, Lau *et al.* (1993) test the threshold effects of educational level beyond which human capital would have a significant effect on growth. Using the average number of years of formal education, they set up a hierarchical set of 5 human capital variables to test for the threshold effects. They observed a rise and fall of the estimated coefficients of human capital, suggesting the existence of thresholds at an intermediate level of human capital.

Sachs and Warner (1997) argue that human capital accumulation is a nonlinear function of the human capital level. When initial human capital level is low, the speed of human capital accumulation is low too. When human capital is at an intermediate level, then the increase in human capital is faster. When the level of human capital is already

very high, then once again the human capital accumulation is slow.

Kalaitzidakis *et al.* (2001) also suggest the existence of a nonlinear relationship between growth and human capital (measured by average years of schooling). They argue that at low levels of human capital the effect on growth is negative and became positive at middle levels. This means that growth tends to be higher in regions with a relative intermediate level of human capital⁴.

The objective of this study is in line with Lau *et al.* (1993) that constructed 5 variables from the original data of years of schooling to identify educational thresholds in Brazil. Nevertheless, one could also expect limited ability of this variable to proxy for high levels of human capital. Proxies that do not capture many levels of human capital will not be able to capture the educational effect on growth⁵. The difference in this paper is that, alternatively, it uses different variables to proxy for different levels of education to identify different thresholds. In addition to the traditional measures that are related to the human capital level, such as, illiteracy rate, secondary school enrolment and average years of schooling (that also captures tertiary education), a newly constructed measure reflecting the production capacity of scientific work is used. This new measure is given by the number of scientific articles (per million of inhabitants) published in international journals, *ART*. This proxy has already been discussed in different context in the economic literature. For instance, Patel and Pavitt (1995) discuss the utility and the problems

arising when this variable is used as a proxy for scientific production. Bernardes and Albuquerque (2003) consider that the number of published papers may be taken as an index of the state of the educational system, reflecting the efficiency of the educational system. In the context of growth models, this proxy was used by Soukiazis and Cravo (2008) and performed well in explaining the growth process among developed nations.

This new proxy emerges as alternative to measure the quality of higher levels of human capital associated to highly skilled labour. For example, two economies that hold the same level of education in terms of years of schooling can be different in their levels of scientific work given by *ART*. The economy with higher *ART* presents a better quality of education or makes a better use of the acquired skills. Therefore, *ART* expresses higher levels of human capital associated to more skilled labour that cannot be captured by the usual schooling measures.

More explicitly, to study the convergence process across the Brazilian states, different measures that represent different levels of human capital are used, in the sense that those levels are related to different levels of skills requirements. Conceptually, there has not been a clear definition on how human capital should be represented and in this paper we assume that each measure is related to different levels of knowledge and skill requirements. For instance, a definition of human capital put forward by Becker *et al.* (1990) states that human capital is knowl-

⁴ Note that the intermediate level of human capital differs across regions and is relative to the level of human capital in a given economy.

⁵ For example, the illiteracy would not be a proper proxy for rich economies human capital level, where there is no illiteracy. In the same sense, when the population of an economy starts to reach the maximum number of years of the formal schooling, this proxy could be ineffective to measure the effect of human capital on growth.

edge embodied in people. This paper assumes that all variables related to the human capital level encompass this characteristic from the basic level of knowledge to scientific knowledge. The illiteracy rate (IL) expresses the lowest level of human capital and it is reasonable to assume that this proxy is associated to very basic levels of skills required to perform simple tasks. The rate of enrolment in the secondary school (SEC) represents the level of human capital related to skills necessary to perform activities that requires secondary schooling knowledge. In its turn, the average years of schooling (SCHOOL) also encompasses the years of tertiary education and embraces the level of human capital related to skills necessary to perform more specialized jobs. Finally, the amount of publications (per million of inhabitants) (ART) represents higher levels of human capital associated to research and development.

Figure 1 expresses the idea of human capital thresholds along the process of development following the idea of nonlinearities in human capital⁶. In this figure there are three critical points where the economy jumps towards the steady state of another level of technology. The point H_1^* can be seen as the threshold that ignites a higher growth towards another level of development when our economy reaches the first critical point in terms of level of education. Once this stage is reached, the economies should converge at least temporarily until another critical point of a higher level of education represented by H_2^* . The process is repeated again until the next jump when one economy reaches the next critical point H_3^* . The critical points have more human capital than necessary to the respective steady-state. However, this overqualification of the labour force is necessary to reach the point that will trigger higher growth towards another level of development.

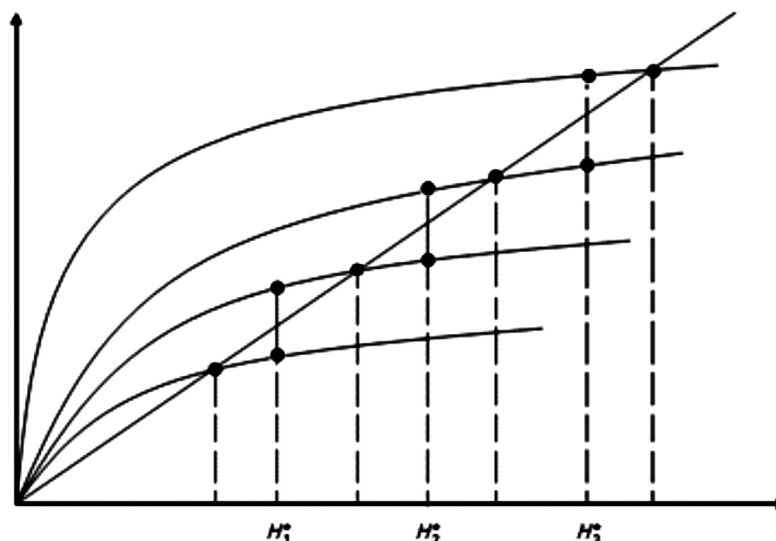


Figure 1 – Human Capital Thresholds

Therefore, to capture the effect of human capital on growth, it is necessary to use a proxy appropriated to each stage of development linked to a relative different intermediate level of human capital that can be associated with an interval that can present local convexity (increasing returns associated to human capital).

4 The Data, Methods of Estimations, and Regional Samples

4.1 Data and Methods of Estimations

The data set for Brazilian states for the period 1985-2004 includes real per capita output, capital stock, population and various proxies of human capital levels.⁷ The data are organized in 5-years time span to avoid modelling business cycles and are taken from the following sources.

1. Real per capita output (Y) data was collected from IPEA (Institute of Applied Economic Research)⁸.
2. The data for population (n), used to calculate the population

growth were collected from IPEA (Institute of Applied Economic Research).

3. Capital stock (K) data are not available for Brazilian States. As a proxy, the average of industrial consumption of electricity for each 5-years period is used instead. This measure has been extensively used as a proxy to capital stock in Brazil (e.g. Lau *et al.*, 1993; Ferreira, 2000; Nakabashi and Salvato, 2007; Cravo *et al.*, 2010). Lau *et al.* (1993), for instance, argue that this measure has the advantage over the capital stock once it already embodies a rate of utilization adjustment. This data is also taken from IPEA.

4. The traditional proxies for human capital, illiteracy rate (IL) of the population aged 15 years and over, enrolment rates at the secondary school (SEC) and average years of school attainment (SCHOOL) of the population over 25 and over are taken from IPEA.

5. Publication ratio (ART) is a constructed variable that is defined as the number of articles published in scientific journals, per million of

⁶ Similar figure is found in Azariades and Drazen (1990).

⁷ The last year of the analysis is 2004 because the methodology to calculate the GDP was changed after that year.

⁸ The value of 2004 for the GDP per capita of 2005 is used due to a change in the National Accounts methodology from 2005 onwards.

“
*He observes
 that when there are
 two different growth
 regimes within a
 group of economies,
 the traditional
 convergence
 coefficient could be
 misleading because it
 represents the
 average and is not
 able to capture
 different dynamics
 across regions.*
 ”

inhabitants. The source of the data is the Institute for Scientific Information (ISI), and the “Science Citation Index”, which excludes papers from arts and humanities, was used to construct this data. Patel and Pavitt (1995) consider ISI as the major source of systematic statistical information on the world’s scientific publications and citation, and this indicator has been discussed and used in different context in the literature⁹.

A panel data approach is used to estimate the convergence equation (7) presented in section 2. The data are organized in five years intervals¹⁰ to avoid business cycle influences. First, the model is estimated assuming fixed effects expressed in the individual dummy variables estimated by Least Squares Dummy Variables (LSDV) as in Islam (1995). Nevertheless, although LSDV explicitly incorporates the economy micro-regional specific effect, it does not consider the endogeneity problem. To take into account the endogeneity, the

GMM in first difference (Arellano and Bond, 1991) and the system GMM (Blundell and Bond, 1998) are used to take into account the endogeneity problem that emerge in growth regressions.

4.2 Regional Samples

Brazil is a country with great regional asymmetries, where the wealth is concentrated in the southern part of the country (e.g. Ferreira, 2000; Azzoni, 2001; Laurine *et al.*, 2005; Cravo, 2010a, Resende, 2011). Therefore, pooling all states in the same sample ignores the dynamics of the distribution of GDP per capita across regions and could create difficulties to draw useful inferences for public policy regarding growth and education in Brazil.

Quah (1996, 1997) argue that the traditional analysis based on the standard convergence equation says nothing about the distribution of GDP per capita and suggests the analysis of the distribution of the GDP per capita to identify different dynamics across economies. He observes that when there are two different growth regimes within a group of economies, the traditional convergence coefficient could be misleading because it represents the average and is not able to capture different dynamics across regions. Andrade *et al.* (2004), Laurini *et al.* (2005), and Cravo (2010a) follow Quah’s analysis and provide evidence of two different growth regimes in Brazil stemming from the existence of two convergence clubs; a poorer club formed mainly by municipalities of the Northern regions, and a richer club formed mainly by the municipalities of the Southern regions. Alternatively, us-

ing a “regression tree” analysis, Coelho and Figueiredo (2007) also found similar pattern. Their results suggest the existence of club convergence and confirm the regional pattern that the northeast region belongs to the poorest club while the south and southeast states belong to the richest one. Silveira-Neto and Azzoni (2006), Cravo (2010b), Resende (2011) use a local indicator of spatial association and suggest the existence of two geographical income clusters in Brazil. In one cluster encompassing South and Southeast regions they observe the presence of high-high values for per capita income. The second cluster of low-low values dominates the spatial pattern in the Northern part of the territory.

Therefore, to control for different growth dynamics this study considers two alternative samples based on the evidence provided by the empirical studies for Brazil presented above. Besides the full sample that includes data on 25 Brazilian states available for the period of analysis¹¹, two regional samples were created. One sample comprises seven states from the South and Southeast (SSE) regions (the most developed area in Brazil), and the other regional sample, is constituted by nine Northeast (NE) states (the least developed area of the country). According to Sala-i-Martin (1996), one can explicitly control for different steady-states creating samples with regions that are more similar. The purpose of this division is twofold: first, to detect different convergence processes among the various groups that have different levels of development, the more advanced (SSE) and less advanced (NE); sec-

⁹ Please refer to the appendix for more detail on the data collecting process to construct the variable publication ratio to the Brazilian States.

¹⁰ The data for School, SEC and IL is not available for 2000 and we used the data for 2001 instead.

¹¹ Brazil is divided into 27 Federal Units including the Federal District of Brasília. The most recent State (Tocantins) was created in 1988 which constitutes the northern territory of the former state of Goiás. These two states were excluded from the sample.

ond, to find what level of human capital contributes more for the improvement of the standards of living among the groups of states with dissimilar levels of development.

5 Empirical Results

5.1 Convergence Conditional to Human Capital in Brazil

The existing literature provides evidence of convergence for Brazilian states and suggests that convergence is conditioned to structural factors such as population growth, share of small businesses, physical capital and human capital (e.g. Ferreira and Diniz, 1995; Ferreira, 1998, 2000; Azzoni, 1997, 2001; Cravo, 2010a; Resende, 2011). Although these studies used human capital as a conditioning convergence factor, they do not provide a detailed analysis of the role of human capital in this process.

Additionally, some studies focused specifically on the importance of human capital for Brazilian states. Lau *et al.* (1993) constructed a set of hierarchical human capital variables based on years of schooling to analyze whether there are threshold effects of human capital on growth in Brazil. They found that human capital has a positive and significant effect on growth and suggested the existence of educational threshold at intermediate levels of human capital. Recently, Nakabashi and Salvato (2007) analyze the importance of human capital quality for growth in Brazil. They constructed a human capital variable that considers the quality of education multiplying the number of years of schooling by an index of education quality that includes the percentage of teachers holding an undergraduate degree, student pass rate and number of student per classroom¹². Their results suggest that quality of human capital is important for Brazilian growth.

This study is close to Lau *et al.* (1993) and Nakabashi and Salvato (2007) in the sense that it is concerned with threshold effects as in

the former and with the quality of human capital as in the latter. However, this paper is different because it is concerned with threshold effects using different measures of human capital and not a set of constructed variables based on years of schooling as Lau *et al.* (1993). The proxies used in this study have advantages to analyze growth when higher levels of human capital that are not captured by the years of schooling are considered. Similarly, when the quality of human capital is considered, this paper does it using a different variable (*ART*) that intends to capture higher levels of human capital. For example, if two states hold the same human capital stock represented by *SCHOOL*, they can differ in their scientific publication rate. The economy with the higher levels of these qualitative measures of human capital shows higher standards of education, or at least that it makes better use of the acquired skills in education. A priori these new measures depict, gradually, higher levels of human capital and higher efficiency of education that cannot be obtained from the years of schooling conventional variable (Soukiazis and Cravo, 2008). Additionally, this paper analyses the existence of different responses to human capital coming from regions that presents different levels of development.

In order to analyse economic growth and human capital level, Equation (7) is estimated by introducing, along with the population growth and physical capital, human capital related variables presented in Section 4. These variables intend to capture different levels of human capital related to different skill requirements and allow us to observe whether there are threshold effects in education in Brazil.

Initially, from columns 1 to 4, all human capital proxies are introduced separately into the convergence equation, to avoid multicollinearity and to measure the individual impact of each level of human capital on growth. The results of the panel estimations of the conditional convergence equations using fixed effects are presented in Table 1 below.

The estimations confirm previous results in the literature that conditional convergence in Brazil is a robust result. The estimation for human capital that is associated to skills related to the lowest level of human capital represented by the illiteracy rate is negative as expected, revealing that the higher the rate of illiteracy, the lower the growth of per capita GDP. The null hypothesis on this coefficient is rejected at 1% level of confidence (column 2).

The results also suggest a positive impact of human capital on growth when higher levels of human capital are considered. The coefficient for the enrolment rate at the secondary school has the expected positive sign and is highly significant, indicating that human capital at the secondary level is relevant to explain the convergence process among the Brazilian states (column 3).

When the average years of schooling is considered (a measure that also captures the tertiary education) the effect of education on growth remains positive and significant (column 1). Each 1% increase in the average years of schooling induces 0.42% increase in the GDP per capita. This level of human capital also provides the highest explanatory power (adjusted-R² is 0.44) among the conditioned regressions that consider each level of human capital separately.

¹² However, the stock of human capital (average year of schooling) is the base of the corrected final variable, regardless of the quality of this stock. Therefore, their final proxy is likely to be heavily influenced by the stock of education.

Table 1- Conditional Convergence in Brazil (1985-2005) – LSDV

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Dependent Variable	GDPgrowth	GDPgrowth	GDPgrowth	GDPgrowth	GDPgrowth
$\ln(\text{GDPpc}_{t-1})$	-0.855*** (-9.02)	-0.897*** (-8.95)	-0.863*** (-8.78)	-0.752*** (-7.04)	-0.882*** (-8.90)
$\ln(\text{SCHOOL})$	0.422*** (4.65)				0.15 (0.75)
$\ln(\text{IL})$		-0.257*** (-4.37)			-0.102 (-1.01)
$\ln(\text{SEC})$			0.140*** (4.22)		0.110* (1.71)
$\ln(\text{ART})$				0.0174 (1.12)	-0.0339* (-1.89)
$\ln(\text{K})$	0.0899** (2.02)	0.105** (2.33)	0.0799* (1.74)	0.0973* (1.90)	0.101** (2.25)
$\ln(n+g+\ddot{a})$	-0.0468 (-0.27)	-0.0055 (-0.03)	0.147 (0.75)	-0.2 (-0.96)	0.0472 (0.24)
Observations	100	100	100	100	100
Adjusted-R ² .	0.441	0.425	0.417	0.283	0.46
AIC	-215.5	-212.7	-211.3	-190.7	-217.3

Notes: *t* statistics in parentheses. * p-value<0.10, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01. *IL* is the illiteracy rate of the population aged over 15. *SEC* is the percentage of young people aged between 15 and 17 that attended the secondary school or had completed 8 years of schooling. *SCHOOL* is the average years of school attainment of the population aged over 25. *ART* is the number of published papers in international journals per million of inhabitants

“ *This variable attempts to capture higher levels of human capital related to scientific production ability but fails to influence growth in Brazil. The results of these estimations for each level of human capital are...* ”

On the other hand, the estimate for the rate of scientific publications per million of inhabitants (*ART*) suggests that there is no significant effect of the highest level of human capital on growth in Brazil, although having an expected positive sign (column 4). This variable attempts to capture higher levels of human capital related to scientific production ability but fails to influence growth in Brazil. The results of these estimations for each level of human capital are compatible with the existence of thresholds, and are in line with Lau *et al.* (1993) that suggests the existence of educational thresholds at an intermediate level of human capital. It is rea-

sonable to assume that *ART* is not related to the intermediate level of human capital in Brazil and therefore does not affect growth. Column 5 summarizes the empirical evidence of Table 1. When all variables of human capital are included into the convergence equation, the results provide additional support for the existence of thresholds. In this specification, *SEC* dominates and is the only level of human capital that has positive effect on growth and is statistically significant, suggesting that schooling at the secondary level is the relative intermediate level of human capital that triggers economic growth in Brazil. Conversely, *ART* has a negative impact on

growth, indicating that investments in higher levels of human capital do not favour economic growth.

The results for physical capital are in line with the theory and are significant and positively related to growth in the Brazilian states. On the other hand, the results for population growth are not significant and could be related to the fact that GDP per capita is the main determinant of migration in Brazil (Figueiredo and Garcia, 2003). Similar results were found by Nakabashi and Salvato (2007) and Cravo (2010a). Following Lau *et al.* (1993), the Wald test is used to test the hypothesis of specific human capital level effect. In the first part of Table 2, the restrictions imposed on coefficients to account for no educational effect in the regressions that consider each human capital proxy separately (specifications 1 to 4) suggests that the null hypothesis of no educational effect is not rejected only for *ART*; reinforcing the idea that this proxy is not suitable for explaining the growth process in Brazil. The hypothesis of no educational effect stemming from each level of human capital in the full specification (with all levels of human capital together) is also tested. The results are shown in the second part of Table 2, which rejects the idea of no human capital effect on growth, confirming the importance of this factor to the process of economic growth.

Table 2 – Test of Coefficient Constraints for Brazil

Hypothesis of Null Coefficient	Test-Statistic	Level of Significance
Part 1 - Individual Human Capital Proxy Regressions		
b[<i>IL</i>] = 0	F(1, 71) = 19.06	0.0000
b[<i>SEC</i>] = 0	F(1, 71) = 17.78	0.0001
b[<i>School</i>] = 0	F(1, 71) = 21.63	0.0000
b[<i>ART</i>] = 0	F(1, 71) = 1.25	0.2665
Part 2 - Joint Regressions for all Human Capital Proxies		
b[<i>IL</i>] = b[<i>SEC</i>] = b[<i>School</i>] = b[<i>ART</i>] = 0	F(4,68) = 6.97	0.0001
b[<i>IL</i>] = 0	F(1,68) = 1.02	0.3156
b[<i>SEC</i>] = 0	F(1,68) = 2.94	0.0911
b[<i>School</i>] = 0	F(1,68) = 0.56	0.4567
b[<i>ART</i>] = 0	F(1,68) = 3.57	0.0631

Note: b stands for the coefficient of the respective variable in brackets.

Finally, the restrictions of no educational effect coming from each human capital variable in the full specification are tested. The null of no educational effect for the two significant variables in column 5 of Table 1 is rejected; *SEC* and *ART*. As evidenced in Table 1, a positive educational effect from *SEC* and a negative one from *ART* is expected. Overall, these results support the view that Brazilian growth responds differently to different levels of human capital. The evidence support the idea of a threshold effect at the intermediate level of human capital represented by *SEC* and also suggests that the scientific production represented by *ART* did not reach its threshold value necessary to trigger its contribution to growth in Brazil. This interpretation is in line with Bernardes and Albuquerque (2003) who suggest that Brazil did not reach a threshold at which *ART* starts to influence growth and with Soukiazis and Cravo (2008) that found that *ART* is more important for growth in developed countries.

“
The LSDV results for the two regional samples are shown in Table 3. The results for each proxy of human capital separately (columns 1 to 4) show the same pattern for the Northeast region when comparing to the country as a whole. Convergence is always observed and IL, SEC and SCHOOL..
 ”

5.2 Regional Growth and Human Capital

The influence that human capital seems to have on growth when considering the results for all Brazilian states together might reveal different results after controlling for different regional dynamics. The LSDV results for the two regional samples are shown in Table 3. The results for each proxy of human capital separately (columns 1 to 4) show the same pattern for the Northeast region when comparing to the country as a whole. Convergence is always observed and *IL*, *SEC* and *SCHOOL* have a positive and significant educational effect. Conversely, higher levels of human capital expressed by *ART* have no effect on Northeast growth. Column 5, presents the results obtained by estimating the convergence equation where all human capital variables are used as conditioning factors to growth. In this case, results show a significant convergence but the coefficients for all levels of human capital are not significant.

Table 3 - Conditional Convergence (1985-2005)-LSDV Northeast and South/Southeast Regions

	NE					SSE				
	(1) GDP growth	(2) GDP growth	(3) GDP growth	(4) GDP growth	(5) GDP growth	(6) GDP growth	(7) GDP growth	(8) GDP growth	(9) GDP growth	(10) GDP growth
$\ln(GDP)_{t-1}$	-0.828*** (-8.01)	-0.815*** (-7.92)	-0.906*** (-8.31)	-0.901*** (-7.12)	-0.849*** (-6.49)	-0.904*** (-2.96)	-0.966*** (-4.34)	-0.851*** (-3.05)	-1.020*** (-4.27)	-0.694*** (-3.78)
$\ln(SCHOOL)$	0.365** (2.46)				0.0495 (0.13)	0.616* (1.87)				-2.237*** (-3.77)
$\ln(IL)$		-0.322** (-2.52)			-0.154 (-0.56)		-0.366*** (-3.78)			-0.671*** (-3.74)
$\ln(SEC)$			0.109** (2.49)		0.0899 (0.97)			0.141* (2.02)		0.094 (0.84)
$\ln(ART)$				0.0317 (1.40)	-0.0159 (-0.40)				0.137*** (3.55)	0.138* (1.82)
$\ln(k)$	0.0297 (0.39)	0.028 (0.37)	0.0638 (0.91)	0.0912 (1.22)	0.0316 (0.40)	-0.137 (-1.09)	-0.137 (-1.54)	-0.0901 (-0.83)	-0.205* (-2.01)	-0.00795 (-0.09)
$\ln(n+g+\tilde{a})$	-0.506 (-1.26)	-0.474 (-1.17)	-0.514 (-1.30)	-0.798* (-1.86)	-0.397 (-0.84)	-0.0571 (-0.10)	0.314 (0.68)	-0.106 (-0.20)	0.284 (0.59)	0.326 (0.97)
Observations	36	36	36	36	36	28	28	28	28	28
Adjusted-R ²	0.763	0.765	0.764	0.724	0.748	-0.016	0.335	0.012	0.297	0.665

Notes: t statistics in parentheses. * p-value < 0.10, ** p-value < 0.05, *** p-value < 0.01. *IL* is the illiteracy rate of the population aged over 15. *SEC* is the percentage of young people aged between 15 and 17 that attended the secondary school or had completed 8 years of schooling. *SCHOOL* is the average years of school attainment of the population aged over 25. *ART* is the number of published papers in international journals per million of inhabitants.

When all different levels of human capital are put together in the convergence equation, different levels of human capital are correlated to each other progressively (Knowles *et al.*, 2002) and can generate multicollinearity. This multicollinearity problem among the regressors makes it difficult to distinguish the individual effects of the different levels of human capital and affects the credibility of the statistical significance of the regressors (low t-ratios).

A very different scenario appears in the results for SSE in Table 3 (columns 6 to 10). In the regressions with only one type of human capital (columns 6 to 9), all levels of human capital are significant and are important for growth. The main difference is that *ART* is positive and significant for growth. This result might indicate that this region reached a level of human capital that ignited the effect of the upper layer of human capital on growth. The results for the regression for all human capital proxies show that *ART* is positive and significant (column 10). This reinforces the idea

that higher levels of human capital are important for growth in the richer states.

Conversely to the results for the country as a whole (Table 2), overall, physical capital is not significant for regional growth. This different pattern could be explained by the fact that physical capital can be related to the regional level of technology. Splitting the sample for NE and SSE implicitly control for the regional level of technology, generating insignificant results for physical capital.

Complementary, as for the case of Brazil as a whole, the Wald test is used to test the hypothesis of specific educational effects. The first part of Table 4 reports results for the test of no specific human capital effect for NE and SSE when human capital variables are employed separately. Results support the idea that basic levels of human capital are important for the Northeast. The Wald test rejects the null of no educational effect from all basic levels of human capital (*IL*, *SEC* and *SCHOOL*) and does not reject the null of no educational effect com-

ing from *ART*. For the SSE, results in the first part of Table 4 suggest the presence of educational effect and conversely to the NE strongly rejects the null of no educational effect stemming from *ART*. This result supports again the existence of thresholds in education, with the higher levels of human capital being able to trigger economic growth only in the richest area of Brazil. The second part of Table 4 presents results when constraints on the full specification that comprises all levels of human capital are imposed. For NE, the tests always do not reject the null of no educational effect; however, this result could have been induced by the lack of statistical significance caused by multicollinearity in the regression in column 5 from Table 3¹³. On the other hand, for SSE, results suggest the existence of a human capital effect on growth and again confirm the hypothesis that *ART* is important for growth. Overall, the results in Table 4 support the view that higher levels of human capital represented by *ART* are important for growth in the richest states in Brazil.

Table 4 - Test of Coefficient Constraints for SSE and NE

Hypothesis of null coefficient	Test Statistic(NE)	Level of Significance(NE)	Test Statistic(SE)	Level of Significance(SE)
Part 1 Individual Human Capital Proxy Regressions				
b[IL]= 0	F(1, 23) = 6.37	0.0190	F(1, 17) = 14.30	0.0015
b[SEC] = 0	F(1, 23) = 6.22	0.0203	F(1, 17) = 4.08	0.0593
b[School] = 0	F(1, 23) = 6.07	0.0216	F(1, 17) = 3.50	0.0786
b[ART] = 0	F(1, 23) = 1.95	0.1762	F(1, 17) = 12.62	0.0024
Part 2 Joint Regressions for all Human Capital Proxies				
b[IL]= b[SEC]= b[School]= b[ART] = 0	F(4, 20) = 1.83	0.1618	F(4, 14) = 12.03	0.0002
b[IL]= 0	F(1, 20) = 0.31	0.5834	F(1, 14) = 13.97	0.0022
b[SEC] = 0	F(1, 20) = 0.95	0.3424	F(1, 14) = 0.70	0.4160
b[School] = 0	F(1, 20) = 0.02	0.8994	F(1, 14) = 14.23	0.0021
b[ART] = 0	F(1, 20) = 0.16	0.6930	F(1, 14) = 3.33	0.0896

Note: b stands for the coefficient of the respective variable in brackets.

“ *However, Temple (1999) argues that this procedure is not quite watertight as researchers seem to think. Even if the endogeneity problem is solved...* ”

6 Endogeneity

However, although the fixed effect approach explicitly recognizes the economy specific effect, it fails to consider the endogeneity problem and the estimates of the growth equation can be biased and incon-

sistent due to the fact that the explanatory variables are correlated with past and current realizations of the error term. Researchers sometimes resort to the use of initial values of the conditioning variables to treat endogeneity. However, Temple (1999) argues that this procedure is not quite watertight as researchers seem to think. Even if the endogeneity problem is solved, perhaps some omitted variables, like the political regime, affect both growth and the initial level of variables like schooling. In this case, growth and schooling are affected simultaneously by one positive (omitted) policy action and remain endogenous. If the omitted factors

influence the behaviour of the conditioning variables these effects are incorporated in their final values. This paper does not use the initial values of the conditioning variables to treat the endogeneity coming from omitted factors. Instead, to take into account the endogeneity, the differenced GMM Arellano and Bond (1991) estimator (GMM-DIFF), such as first applied to the convergence regression by Caselli *et al.* (1996) and the system GMM Blundell and Bond (1998) estimator (GMM-SYS) are the alternative estimates to tackle this problem. The results of these estimations for the full specification for all samples are shown bellow in Table 5.

¹³ It could also be argued that, in fact, educational policy does not thrive in Northeast due to institutional failures that force qualified people to leave the region or to remain in the region but overqualified for the overall regional level of productivity.

Table 5 – Conditional Convergence (1985-2005) - GMM Estimates

Dep. Variable	Brazil		NE		SSE	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	DIFF-GMM GDPgrowth	SYS-GMM GDPgrowth	DIFF-GMM GDPgrowth	SYS-GMM GDPgrowth	DIFF-GMM GDPgrowth	SYS-GMM GDPgrowth
$\ln(\text{GDPpc})_{t-1}$	-1.355*** (-7.25)	-0.497*** (-3.67)	-0.811*** (-16.26)	-0.362** (-2.49)	-0.591*** (-4.66)	-0.196** (-2.23)
$\ln(IL)$	0.458* (1.88)	-0.303** (-2.41)	-0.234 (-0.70)	-0.797*** (-3.45)	-1.071*** (-3.79)	-0.102 (-0.92)
$\ln(SCHOOL)$	0.293 (0.67)	-0.348* (-1.79)	-0.0249 (-0.06)	0.122 (0.29)	-2.767*** (-4.43)	-0.0632 (-0.43)
$\ln(SEC)$	0.0678 (0.38)	0.452*** (2.61)	0.0767*** (3.05)	-0.0885 (-1.03)	0.330** (2.19)	0.0305 (0.35)
$\ln(ART)$	-0.046 (-1.46)	0.0183 (0.58)	-0.0107 (-0.44)	0.0193 (0.95)	0.126*** (2.73)	0.00172 (0.03)
$\ln(k)$	0.062 (0.78)	0.0313 (0.66)	-0.00139 (-0.03)	0.0242 (0.79)	0.000653 (0.01)	-0.0116 (-0.55)
$\ln(n+g+d)$	0.962* (1.95)	-0.175 (-0.42)	-0.635 (-0.64)	-1.062** (-2.49)	0.404 (1.27)	-0.304*** (-4.09)
dummy1995	0.199** (2.11)	-0.129* (-1.71)	-0.00967 (-0.10)	-0.115 (-1.37)	-0.116* (-1.71)	0.0645 (0.92)
dummy2000	0.358* (1.86)	-0.380*** (-3.33)	-0.0409 (-0.36)	-0.279** (-2.04)	-0.286* (-1.81)	-0.0163 (-0.14)
dummy2005	0.541** (2.18)	-0.474*** (-3.28)	-0.00941 (-0.06)	-0.329* (-1.86)	-0.330* (-1.80)	-0.0496 (-0.40)
Observations	75	100	27	36	21	28
Instruments	24	31	24	31	21	28
$m1$ p-value	0.111	0.171	0.0186	0.0585	0.144	0.116
$m2$ p-value	0.868	0.932	0.362	0.764	0.356	0.487
Sargan p-value	0.248	0.000672	0.131	0.00452	0.04	0.0544

Note: t statistics in parentheses. * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. The m_l statistic for the l -lag order correlation proposed by Arellano and Bond (1990) is given by the following expression: $m_l = \frac{\hat{v}'_l \hat{v}}{\sqrt{\hat{v}'_l \hat{v}}}$, where \hat{v} represents the estimated residuals of GMM estimations. The m_l order statistic is standard normal distributed and test the null that differenced errors are not l -order serially autocorrelated. The reported results are p-values of the test. The Sargan statistic is given by: $J = \hat{v}' Z \left(\sum_{i=1}^N Z_i' \hat{v}_i \hat{v}_i' Z_i \right)^{-1} Z' \hat{v}$, where \hat{v} represents the one-step residuals and Z the vector of instrumental variables. Sargan statistic is distributed as chi-squared with degrees of freedom equal to the number of over-identifying restrictions. The null hypothesis is $E[Zv] = 0$. Under the null that instruments are valid. The results are for the robust one-step GMM estimator, considering the lagged value of GDP per capita as predetermined and other conditioning variables as potentially endogenous. All regressions collapsed the instruments using the package Xtabond2 for Stata, see Roodman (2006).

“ *The results indicate that there is educational effect but this effect varies according to the sample considered. An interesting finding in this study is that different levels...* ”

Overall, the alternative results presented do not invalidate the previous findings that higher levels of human capital are more important for the growth process in the most developed area in Brazil. The results for GMM-DIFF and GMM-SYS show that the higher level of human capital expressed by *ART* is not significant for growth and confirm previous results that Brazil did not reach the level that triggers the effect of this type of human capital on growth (columns 1 and 2). Conversely, the results for *IL*, *SEC* and *SCHOOL* are mixed but the GMM-SYS is in line with previous results and suggests that the human capital level represented by *SEC* is the most important for growth in Brazil. The GMM-SYS results confirm the importance of *IL* and *SEC* to growth and also suggest that higher levels of human capital expressed by *ART* are not important for Brazil as a whole. The GMM regressions for NE are in line with the results of Table 3 in the sense that only basic levels of human capital expressed by *IL* and *SEC* are important for growth. Furthermore, both results for NE suggest that *ART* does not affect growth in NE. Additionally; the results also suggest that there is no human capital effect from higher levels of human capital on growth in the NE region. Finally, for SSE, the GMM-DIFF estimates suggests a positive and significant effect of *ART* on growth, in line with the idea that higher levels of human capital

are more important for growth in the richest regions in Brazil. Again, only for SSE the empirical results show a human capital effect stemming from upper layers of human capital.

However, GMM-DIFF and GMM-SYS estimators are ideal when *N* is large and *T* is small. Roodman (2006) also stresses this point and argues that when *N*=20, for instance, the results of the GMM estimators should be interpreted with caution. Therefore, the results of Table 5 must be interpreted with caution due to the limited finite properties of these estimators.

7 Conclusions

This paper used the convergence approach to analyze the relationship between growth and human capital in Brazil, using a panel data for the period 1985-2004. Our analysis focused on the issue of conditional convergence considering various levels of human capital to control for structural differences in Brazil, NE and SSE regions and test for the existence of educational thresholds.

The results indicate that there is educational effect but this effect varies according to the sample considered. An interesting finding in this study is that different levels of human capital have different responses to growth depending on the level of regional development, reflecting the existence of different threshold effects that might be associated with the relative intermediate level of education in each sample. Variables that represent higher levels of human capital affect more efficiently the more developed states in Brazil.

Overall, the empirical findings suggest that the proposed human capital variables properly control the differences in the steady-states across the Brazilian states and their influence to growth depend on the level of human capital they intent to represent. The presence of threshold effects suggests that overqualification would be required before an economy reaches the

threshold level. This implies that investment in education must be required well before education starts influencing growth. Furthermore, this investment in education must be done at the right level of human capital. Therefore, to optimally exploit resources, human capital improvements must be planned and implemented progressively.

Appendix Construction of the Publication Ratio

The data on scientific papers comes from the Institute of Scientific Information (ISI), and from the "Science Citation Index" database, which excludes papers from arts, humanities and social sciences. The data used in this study is based on the information collected from the ISI's website using the search field for address to retrieve information on scientific papers where at least one of the authors is affiliated with an institution or firm in a given state. For each state a specific search expression (reported Table 6) was set up to obtain the number of papers published in that given state. This process was repeated for all states and each year used in the panel data of this study. A paper can have multiple authors that belong to different states and in this case the paper counts once for all states involved in its production. A more detailed approach counting each paper with multiple authors would allow a more accurate analysis and would open up the possibility of applying a discount for multiple addresses. However, this would only be possible if one collects all the information in each paper published in Brazil individually. This requires much more human resources than the available for this project. Although the data processing described above may create some measurement error, the information on papers reported below and used in this study might still contribute to the analysis of the growth process in Brazil incorporating new aspects related to human capital.

Table 6. Number of Papers Published by States

State	1985	1990	1995	2000	2005
Acre	0	4	2	5	7
Alagoas	7	6	16	31	80
Amazonas	31	33	31	104	175
Amapá	0	0	1	2	5
Bahia	42	67	74	178	444
Ceará	21	38	56	227	429
Distrito Federal	71	93	146	327	592
Espírito Santo	11	14	38	94	151
Goiás	16	35	34	99	249
Maranhão	3	2	9	20	50
Minas Gerais	128	173	388	1056	1791
Mato Grosso do Sul	7	9	19	65	87
Mato Grosso	3	4	9	19	51
Pará	18	41	61	153	234
Paraíba	20	36	62	147	281
Pernambuco	73	89	135	296	539
Piauí	1	0	5	12	50
Paraná	53	91	225	544	1069
Rio de Janeiro	448	671	1128	2079	2965
Rio Grande do Norte	28	16	24	111	220
Rondônia	1	1	0	7	14
Roraima	2	0	4	17	19
Rio Grande do Sul	121	174	361	772	1650
Santa Catarina	31	75	133	346	646
Sergipe	0	5	5	39	61
São Paulo	1017	1489	2237	4852	8276
Tocantins	0	1	0	3	14

Notes: The data were retrieved in April 2008. The general search expression used to retrieve the number of papers published in each state is: Brazil same "name of respective state" or Brazil same "abbreviation of the respective state name" or Brasil same "name of respective state" or Brasil same "abbreviation of the respective state name". The exception is the case of Mato Grosso and Mato Grosso do Sul. These states were part of the former Mato Grosso that was divided in two in 1978. However, for many years papers produced in Mato Grosso do Sul were still missing the word "Sul". For that reason, the information for these states was retrieved individually checking the municipality of the affiliation and then assigning the paper to the right state. The value of 0.10 was assigned to the zeros to allow for logarithm transformations.

References

Andrade E, Laurini M, Madalozzo R, Pereira P (2004) Convergence clubs among Brazilian municipalities, *Economics Letters*, 83(2), 179-184.

Arellano M, Bond S (1991) Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *Review of Economic Studies* 58, 277-297.

Azariadis C, Drazen A (1990) Threshold Externalities in Economic Development. *Quarterly Journal of Economics*, 105(2), 501-526.

Azzoni CR (1997) Concentração regional e dispersão das rendas per capita estaduais: análise a partir de séries históricas estaduais de PIB, 1939-1995. *Estudos Econômicos*, 27(3), 341-393.

Azzoni CR (2001) Economic growth and regional income inequality in Brazil. *Annals of Regional Science*, 35(1), 133-152.

Barro RJ (1991) Economic-Growth in a Cross-Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), pp. 407-443.

Barro R (2001) Human capital: growth, history, and policy - A session to honor Stanley Engerman. *Human Capital and Growth. American Economic Review* 91(2), 12-17.

Barro RJ, Sala-i-Martin X (1992) Convergence. *Journal of Political Economy*, 100(2), 223-251.

Barro R, Sala-i-Martin X (1997) Technological Diffusion, Convergence, and Growth. *Journal of Economic Growth*, 2(1), 1-26.

Becker GS, Murphy KM, Tamura R (1990) Human capital, fertility, and economic growth", *Journal of Political Economy*, 98(5), S12-S37.

Bernardes A, Albuquerque E (2003) Cross-over, thresholds, and interaction between science and technology: lessons for less-developed countries. *Research Policy* 32, 865-885.

Blundell R, Bond S (1998) Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics* 87(1), 111-143.

Caselli F, Esquivel G, Lefort F (1996) Reopening the convergence debate, *Journal of Economic Growth* 1(3), 363-389.

- Coelho R, Figueiredo L (2007) Uma análise da hipótese da convergência para os municípios Brasileiros, *Revista Brasileira de Economia*, 61(3), 331-352.
- Cohen D, Soto M (2007) Growth and human capital: good data, good results. *Journal of Economic Growth*, 12(1), 51-76.
- Cravo T (2010a) SMEs and Economic Growth in the Brazilian Micro-Regions. *Papers in Regional Science* 89(4): 711-734.
- Cravo T (2010b) Regional Economic Growth and SMEs in Brazil: a Spatial Analysis. Proceedings of the 50th congress of the European Regional Science Association (ERSA). Jonkoping, Sweden.
- Cravo T, Gourlay A, Becker B (2010) SMEs and Regional Economic Growth in Brazil. *Small Business Economics*, in Press, Accepted Manuscript, DOI 10.1007/s11187-010-9261-z.
- Ferreira A, Diniz C (1995) Convergência entre as rendas per capita estaduais no Brasil, *Revista de Economia Política* 15(4), 38-56.
- Ferreira A (1998) Evolução recente das rendas per capita estaduais no Brasil. *Revista de Economia Política* 18(1), 90-97.
- Ferreira A (2000) Convergence in Brazil: recent trends and long-run prospects. *Applied Economics* 32(4), 479-489.
- Figueiredo L, Garcia RA (2003) Impactos de diferentes metodologias para o cálculo da taxa líquida de migração sobre o estudo do crescimento econômico e da distribuição da população dos estados Brasileiros, Encontro Transdisciplinar Espaço e População, Abep/Nepo.
- Islam N (1995) Growth empirics: a panel-data approach. *Quarterly Journal of Economics*, 110(4), 1127-1170.
- Kalaitzidakis P, Mamuneas TP, Savvides A, Stengos T (2001) Measures of human capital and nonlinearities in economic growth. *Journal of Economic Growth* 6(3), 229-254.
- Knowles S, Lorgelly P, Owen D (2002) Are educational gender gaps a brake on economic development? Some cross-country empirical evidence. *Oxford Economic Papers* 54(1), 118-149.
- Lau LJ, Jamison DT, Liu SC, Rivkin S (1993) Education and economic growth some cross-sectional evidence from Brazil. *Journal of Development Economics*, 41(1), 45-70.
- Laurini M, Andrade E, Valls P (2005) Income convergence clubs for Brazilian municipalities: a non-parametric analysis. *Applied Economics* 37(18), 2099-2118.
- Lucas RE (1988) On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1), 3-42.
- Mankiw NG, Romer D, Weil D (1992) A contribution to the empirics of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 107(2), 407-437.
- Nakabashi L, Salvato M (2007) Human capital quality in the Brazilian States. *Revista Economia ANPEC* 8(2), 211-229.
- Patel P, Pavitt K (1995) Patterns of technological activity: their measurement and interpretation, in Stoneman P. (Ed) *Handbook of the Economics of Innovation and Technological Change*. Blackwell, Oxford.
- Quah D (1996) Empirics for economic growth and convergence. *European Economic Review* 40(6), 1353-1375.
- Quah D (1997) Twin peaks: growth and convergence in models of distribution dynamics. *Economic Journal* 106: 1045-1055.
- Resende G (2011) Multiple dimensions of regional economic growth: The Brazilian case, 1991-2000. *Papers in Regional Science* 90(3): 711-734.
- Romer PM (1986) Increasing returns and long-run growth. *Journal of Political Economy*, 94(5), 1002-1037.
- Romer PM (1990) Endogenous technological change. *Journal of Political Economy* 98(5), S71-S102.
- Roodman D (2006). An introduction to "Difference" and "System" GMM in Stata. Centre for Global Development Working Paper No 103, December 2006.
- Sachs JD, Warner AM (1997) Fundamental sources of long-run growth. *American Economic Review* 87(2), 184-188.
- Sala-i-Martin X (1996) The classical approach to convergence analysis. *Economic Journal* 106(437), 1019-1036.
- Sala-i-Martin X (2002) 15 years of new growth economics: what have we learnt? Discussion Paper 0102-47, April, Department of Economics, Columbia University.
- Silveira-Neto R, Azzoni CR (2006) Location and regional income disparity dynamics: the Brazilian Case. *Papers in Regional Science* 85(4), 599-613.
- Solow RM (1956) A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70(1), 65-94.
- Soukiazis E, Cravo T (2008) Human capital and the convergence process among countries. *Review of Development Economics* 12(1), 124-142.
- Temple J (1999) The new growth evidence. *Journal of Economic Literature* 37(1), 112-156.
- Temple J (2001) Generalizations that aren't? Evidence on education and growth. *European Economic Review* 45(4-6), 905-918.

CIDADE CRIATIVA: PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO PARA BOA VISTA (RR)

ELIALDO RODRIGUES DE OLIVEIRA¹
STÉFANO FLORISSI²

Resumo

A dinâmica inovadora das mudanças socioeconômicas e científicas traz novas perspectivas axiológicas que relacionam cultura com eficiência econômica. **Diante deste contexto, algumas cidades souberam se reinventar e assim se destacaram a partir da criatividade, desenvolvendo uma economia que se move ao redor de ativos intangíveis e simbólicos, no fortalecimento de setores tradicionais da economia. Atualmente, cidades assim desfrutam de forte crescimento urbano e alta qualidade de vida. Neste sentido, a presente pesquisa se configura como uma proposta de investigação acerca do potencial criativo da cidade de Boa Vista, capital de Roraima, frente à sua realidade multi e intercultural, buscando destacar elementos da economia criativa como uma possibilidade a mais de geração de renda, na contribuição de seu desenvolvimento socioeconômico sustentável, a partir de princípios norteadores para as cidades criativas. Para o desenvolvimento deste estudo foi utilizado o método de pesquisa tipo descritiva, sob a orientação da ciência**

econômica. A partir da observação do espaço urbano de Boa Vista, buscou estabelecer comparação com cidades que passaram por um processo de reinvenção urbana, apostando na criatividade de sua população, através da avaliação de ambientes criativos, percepção e comportamento de sua população frente a questões econômicas, sociais e culturais. Adicionalmente discutem-se alguns direcionamentos de ações públicas e privadas capazes de promover condições para Boa Vista se tornar uma cidade criativa.

Palavras chave: Cidade. Criatividade. Desenvolvimento socioeconômico.

Abstract

The innovative dynamics of the changes socioeconomics and scientific brings new perspectives axiological that relate culture with economical efficiency. So, some cities knew how to reinvent standing out starting from the creativity, developing an economy that moves around of intangible and symbolic assets, in the invigoration of traditional sections of the economy. Now, they enjoy strong urban growth and high life quality. In this sense, the present research configures itself as an investigation proposal concerning the creative potential of the city of Boa Vista, capital of Roraima, front its reality multi

¹ Licenciado em Filosofia. Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Músico e compositor. Mestre em Educação. Doutorando em Educação pela Universidade Autónoma de Asunción. Coordenador e professor do Curso de Filosofia da Universidade Estadual de Roraima (UERR), Brasil. Email: Elialdo_Oliveira@hotmail.com

² Bacharel em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco, mestrado em Economia pela University of Illinois at Urbana Champaign, doutorado em Economia pela University of Illinois at Urbana Champaign e pos-doutorado pela University of Illinois at Urbana Champaign. Atualmente é Professor Adjunto I da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul. Email: florissi@portoweb.com.br

and intercultural, looking for to detach elements of the creative economy as a possibility the more of generation of income, in the contribution for its development maintainable socioeconomic, starting from beginnings guides for the creative cities. For the development of this study the descriptive method of research type was used, under the orientation of the economical science. Starting from the observation of the urban space of Boa Vista, it was looked for to establish comparison with cities that went by a process of urban (re)invention, betting in the creativity of his/her population, through the evaluation of creative atmospheres, perception and behavior of his/her population front to subjects economical, social and cultural. Additionally, some directrix of public and private actions are discussed capable to promote conditions for Boa Vista to become a creative city.

Key Words: City. Creativity. Socioeconomic development.

JEL: R1

1 Introdução

A dinâmica inovadora das mudanças socioeconômicas e científicas traz rápidas transformações no campo das comunicações pessoais e interpessoais, principalmente no espaço urbano, frente à economia globalizada. **Diante deste contexto, algumas cidades souberam se reinventar e se destacaram como cidades criativas, desenvolvendo uma economia que se move ao redor de ativos intangíveis e simbólicos, como a dimensão cultural, no fortalecimento de setores tradicionais da economia. Neste sentido, Reis (2008) aponta** várias cidades que estão compondo a iniciativa da Rede de Cidades Criativas da UNESCO.

Também nas cidades brasileiras há enorme criatividade, mas as iniciativas não se integram em uma plataforma, em uma estratégia de

transformação. Entretanto, segundo Reis e Urani (2009), algumas cidades têm olhado para essa questão mais detidamente, como é o caso de São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba, e Belo Horizonte. Algumas cidades de porte médio (100 a 500 mil habitantes), como Florianópolis, estão buscando trilhar esse caminho. Também, considerando a média populacional, Boa Vista, capital do Estado de Roraima, com 284.258 habitantes (IBGE, 2010), se fizer uso de seu perfil socioeconômico, poderá ser incluída nesse grupo por apresentar potencialidades criativas. Nesse contexto, destaca-se também algumas cidades de pequeno porte (até 100 mil habitantes), como Guaramiranga (CE), Paraty (RJ), Natividade (TO), embora ainda não utilizem esse conceito.

Boa Vista está localizada no extremo norte do Brasil. Seu contingente populacional corresponde cerca de 63% da população total do estado. Assim sendo, tornou-se o principal centro urbano a concentrar migrantes, por se apresentar como centro mais dinâmico na oferta de bens e serviços diversos, incluindo atividades culturais. Este aspecto evidencia a forte concentração e influência econômica desta porção territorial em relação ao restante do estado. Isto ocorre devido ao poder de atração de pessoas e empreendimentos em diversas áreas, com destaque para a área cultural, expressa pela criatividade e caracterizada por ser ambiente de desenvolvimento e integração econômica da capital ao restante do estado, assim como com os países fronteiriços.

Dessa forma, esta pesquisa está focalizada no princípio de que as cidades que utilizam a criatividade como fator para o desenvolvimento urbano sustentado constituem atores decisivos na economia de uma região. Nesse sentido, entende-se que ao apostar na criatividade, considerando seu perfil multicultural e moderno, a cidade de Boa Vista poderá se destacar no quadro da economia do conhecimento, frente às demais

capitais brasileiras e principalmente da Região Norte, viabilizando uma melhor qualidade da vida urbana. Ademais, o estudo busca ainda, busca orientar e contribuir para a formulação de políticas inovadoras, que poderão estimular a criatividade daqueles que a habitam e a lideram, escrevendo no presente seu sucesso no futuro.

2 Aspectos históricos e conceituais de cidade criativa

Historicamente o surgimento das cidades é marcado pela necessidade social e econômica de relacionamento e subsistência humana. De acordo com Reis (2008), no período medieval, as pessoas passaram a migrar do campo para as cidades, dando origem à formação das indústrias e à divisão do trabalho, caracterizando assim a cidade industrial.

No século XX, ocorre a transformação das cidades, com o advento da sociedade e economia do conhecimento. Assim tem início o reconhecimento de uma nova forma de capital, o “capital humano”, entendido em termos sociais e econômicos. Por outro lado, no final da década de 80 e início dos anos 90, surgem as reflexões a cerca da criatividade no espaço urbano, afetado progressivamente pelo avanço das novas tecnologias e o acirramento da globalização.

É nesse contexto tecnológico industrial que a “economia criativa” tem sua gênese em 1994 na Austrália, tomando visibilidade concreta no Reino Unido em 1997 e ganhando o mundo na primeira década do século XXI. É nesse cenário que tem origem a tendência da cidade criativa. Desse modo, verifica-se que as cidades inglesas tiveram papel determinante na história inicial das tendências de um espaço urbano constituído sob o signo da criatividade sustentável, a partir de uma escala gradativa das indústrias criativas à economia criativa e, por fim, cidades criativas.

Nesse sentido, Landry (2000) destaca que o indicativo da cidade, enquanto espaço econômico criativo, possibilita alternativas à criação de condições necessárias para as pessoas pensarem, planejarem e agirem com imaginação na procura de oportunidades ou respondendo a problemas urbanos aparentemente insanáveis.

A partir de tais premissas, percebe-se que os estudos das condições afinadas à ideia da “cidade criativa”, rapidamente deu origem à análise de uma “economia criativa”, avançando para os estudos de Richard Florida em 2002. O autor aborda uma nova classe criativa³ emergente das reconfigurações culturais da segunda metade do século XX. Destarte, ergue-se então os estudos sobre as cidades criativas como centros do conhecimento ou globais, que na visão de Florida (2005), transformam-se em contextos sociais com maior capacidade para atrair os membros da classe criativa e, conseqüentemente, os meios com maior competitividade econômica.

É nessa perspectiva que Reis (2008) aborda a diversidade no conceito que, enquanto para alguns revela a efervescência do que é produzido criativamente no espaço urbano, para outros um ambiente que gera, capacita, atrai e retém talentos que sustentam a criatividade e os valores econômicos agregados.

Por assim ser, a importância de se definir o conceito de cidade criativa passa pela compreensão de contextos econômico, social e político, incluindo a historicidade do lugar. É com base nesse pensamento que Landry (2000), a partir de seus estudos analíticos sobre o tema, apresentou pela primeira vez em 1990 um conceito de cidade criativa. Intrigado pelo fato de que algumas cidades prosperam e outras não, o autor conclui que a cidade criativa é uma “ferramenta para a inovação urbana”. Desse modo, concorda com Florida (2002), ao destacar que as cidades podem ser consideradas

criativas quando conseguem ser funcionais em três áreas específicas, chamadas por ele de 3 Ts: talento, tecnologia e tolerância.

Landry (2000), destaca ainda que para uma cidade ser criativa é preciso dispor de indústrias culturais, diversidade étnica e multiculturalismo, inovação arquitetônica, comunitarismo urbano, vizinhança e identidade. Em outras palavras, como define Reis (2008, p.3), “cidade criativa é entendida como uma cidade capaz de transformar continuamente sua estrutura socioeconômica, com base na criatividade de seus habitantes e em uma aliança entre suas singularidades culturais e suas vocações econômicas”. Nessa perspectiva é possível relacionar o objeto deste estudo com as ideias expostas, verificando que a cidade de Boa Vista dispõe de várias das qualidades relatadas, além de uma vocação à cidade do conhecimento, como aborda Ferreira (2010), apresentando elementos próprios de uma economia criativa.

De acordo com Florida (2005), no âmbito da tolerância, destaca a importância de uma cultura aberta às diferenças para a criação de novas ideias e modelos produtivos. O autor está certo de que a aposta na cidade criativa se configura na atração de talentos, na existência de uma educação de qualidade, de empresas inovadoras e na prática da cooperatividade entre as pessoas. Por assim ser, estende o conceito de cidades criativas como cida-

des autênticas, informais e vibrantes de uma qualidade de vida excelente. São lugares onde habita a classe criativa, um lugar efervescente, porém tolerante.

3 Da indústria cultural à indústria criativa

Uma leitura da história socioeconômica da indústria criativa mostra sua evolução a partir da ideia de indústria cultural. Nesse sentido salienta Landry (2000), que uma cidade só se torna criativa quando dispõe de indústrias culturais. Por outro lado Adorno (1991, 1991 *apud* LAURENCE e PHILLIPS, 2009, p.7) observa que “toda a prática da indústria cultural transfere o motivo do lucro desnudo nas formas culturais”.

Concordando com tal premissa, Adorno, demonstra sua preocupação com a produção cultural orientada pela proposta de geração de capital. Por outro lado, a partir deste entendimento, Laurence e Phillips (2009, p.8), “acrescentam a ideia de indústrias culturais múltiplas que compartilham a atividade comum de produzir cultura, mas que são diferenciáveis em aspectos relevantes”, tornando o conceito mais amplo. Por esta razão, percebe-se que num primeiro tratamento dado ao tema da indústria criativa, surge o termo indústria cultural.

O entendimento contextual mostra de tal modo que na década de 80, o *Greater London Council*⁴ começou a utilizar o termo indústrias

³ Lançada, em 2002, sua obra de referência *The Rise of the Creative Class*. Nesta obra, Richard Florida, Catedrático de Política Pública, doutor em Planejamento Urbano e diretor do Lloyd & Delphine Martin Prosperity Institute, em Toronto, Canadá, identificava uma nova classe econômica - a “classe criativa” - e declarava que seria ela a dominar a vida econômica, social e cultural deste século, como havia sucedido com a classe trabalhadora ou dos serviços. Mesmo sendo menos numerosa, a “classe criativa” - um conceito amplo que engloba profissionais que utilizam a criatividade como motor da sua atividade, entre artistas, músicos, cientistas, professores, agentes financeiros, empresários ou advogados - é motor do crescimento e da transformação da economia como um todo.

⁴ O Conselho da Grande Londres (GLC) é a política que rege o corpo de Londres a partir de 1965, sucedendo a London County Council. The reorganisation of local government in London was proposed by a Royal Commission and accepted by the government in 1961 ^{[1][1]}. A reorganização da Administração Local em Londres foi proposto por uma Comissão Real e aceite pelo Governo, em 1961.

culturais para englobar atividades culturais que operavam como atividades comerciais, mas que não estavam integradas no sistema de financiamento público, sendo importantes fontes de riqueza e emprego (REIS, 2007). Não obstante, uma parte significativa dos bens e serviços que a população consumia (tais como televisão, rádio, cinema, música, concertos, livros) não se relacionavam com o sistema público de financiamento. Desse modo, compreende-se que o termo surge objetivando expressar a ligação existente entre arte e economia, consequência do desenvolvimento das atividades culturais como importantes fontes de riqueza e trabalho (EWEN, 1988), assim como para designar empresas que produzem bens e serviços culturais, ou são capazes de reinventar suas formas de gerar renda a partir dos recursos e/ou potencialidades disponíveis.

Entretanto, somente na década de 90, a partir dos avanços tecnológicos é que o conceito se torna mais abrangente, visando a produção de *software* e todo o arcabouço das tecnologias de informação e comunicação (REIS, 2007). Com base nesse princípio se pode afirmar que a gênese da indústria criativa está na indústria cultural, assim como a gênese da cidade criativa está na indústria criativa que proporciona uma economia norteada pela criatividade inovadora.

Destarte, entre os vários elementos importantes, pode-se destacar o aspecto predominante da indústria criativa em possibilitar o intercâmbio econômico no mercado, que tem sua origem na criatividade e cujo valor se mede na rentabilidade dos direitos de “propriedade intelectual” (MANKIW, 2007; REIS, 2007), que se vendem ou licenciam no mercado, cada vez mais mercado de exportação de bens e serviços voltados ao crescimento econômico. Com base nesse pensamento Mascarell (2006), reconhece a importância da indústria criativa para definir a tendência de uma cidade

como criativa, assim como sua capacidade competitiva

4 Política pública de desenvolvimento para uma cidade de criativa

As cidades com qualidade de vida e bem-estar social são orientadas por organizações sociais fortes e agentes públicos conscientes e comprometidos com o seu papel de liderança e indução da comunidade na busca de políticas criativas que atendam e doem sustentabilidade à cidadania no espaço urbano. Nessa perspectiva, considerando as teorias de Florida (2005), acerca do talento, da tolerância e da tecnologia, vale destacar que as políticas públicas de desenvolvimento da cidade criativa devem estar direcionadas para o desenho de um plano que atraia investimentos e criação de condições para a existência de vários estilos de vida e amenidades no espaço urbano.

Por esse entendimento, vale destacar que no âmbito brasileiro, é de boa aceitação os provimentos de políticas públicas sociais urbanas, orientadas pela Lei nº 10.257, de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade. A Lei estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo.

Por outro lado, Hanson e Gomes (s. d) entendem que a cadeia produtiva é muito cara aos estudiosos e definidores de políticas públicas de desenvolvimento regional na medida em que indústrias correlatas podem ser aglomeradas regionalmente (ou não) nos chamados arranjos produtivos ou *clusters*⁵, que contribuem em conjunto para o desenvolvimento, podendo ser espontâneos ou estimulados por políticas de fo-

mento específico, principalmente no que diz respeito ao estímulo à criatividade.

Desse modo, mesmo que o tema das políticas públicas criativas seja compreendido como políticas de Estado, consolidadas por projetos solidamente planejados, e não apenas ações de interesse de governos, é fundamental destacar o papel e a importância da sociedade organizada como agente fomentador da consciência de se pensar a cidade e seu *status* criativo, como aborda Landry (2000), ao propositar sobre o *Genius Loci*⁶ ou espírito criativo da cidade.

Com esse fito, Reis (*apud* SANTANDER, 2009), ao tratar o tema da política pública voltada para a criatividade no contexto urbano, a define como sendo ações voltadas para o desenvolvimento de forma integral da cidade, sobretudo no estímulo às atividades culturais. Nesse sentido, aborda que o conceito do público pertence ao coletivo. Portanto, política pública deixa de ser sinônimo de política governamental. Em outras palavras, faz entender que a ideia de “a política pública de cultura ultrapassa os limites da pasta de cultura do governo e envolve o setor privado e a sociedade civil” (REIS, 2007).

Por outro lado, é evidente que o desafio de elencar uma cidade à condição de cidade criativa é enorme. Demanda formulação de estratégias pautadas a partir de uma “economia criativa”. Desafio que como bem destaca Landry (2005) é de toda a população constituidora da cidade e não só de gestores públicos. Dessa formar racionalizar que as pessoas são o conteúdo principal da cidade criativa. Por assim ser, a criatividade da cidade pode vir de

⁵ Os *clusters*, também denominados pela literatura como Arranjos Produtivos Locais (APL's) são aglomerações de indústrias e instituições que têm ligações fortes entre si e que necessitam de renda e de riqueza para serem dinamicamente competitivas. A essência do desenvolvimento de um *cluster* está na criação de capacidades produtivas especializadas.

⁶ “O caráter do lugar” LANDRY, Charles. **The creative City, A toolkit for urban innovators.**

qualquer fonte, isto é, de qualquer pessoa capaz de resolver um problema. Porém é fundamental destacar a capacidade de suas redes tanto quanto de sua administração. Ademais, política pública para cidades criativas é nada mais que políticas de investimento nas próprias pessoas para uma melhor qualidade de vida, garantindo sustentabilidade humana.

5 Criatividade e sustentabilidade urbana

As cidades são lugares onde as pessoas podem cumprir uma necessidade social que é a de viver “juntas,” como acredita Landry (2006 p.2). Desse modo faz entender que os *stakeholders*⁷ de cada país devem negociar com os poderes públicos as políticas e medidas mais efetivas para garantir a sustentabilidade não só da diversidade cultural, mas também do que poderíamos chamar de ecologia social e cultural que interferem na vida urbana.

O dado significativo claramente percebível é que na contemporaneidade está cada vez mais evidente a interseção entre sustentabilidade e desenvolvimento econômico e humano, associados à capacidade criativa e inovadora das pessoas na cidade (REIS, 2007). Com referência à estrutura produtiva de hoje, encontramos que “as novas tecnologias são estimuladas pela ampliação dos conhecimentos e da prática científica” (WERTHEIN e CUNHA, 2004, p. 45), assim como da capacidade inovadora de uma sociedade e seu potencial ideado econômico reinventando tempo espaço e relação.

De Masi (2000, p. 185) alerta que o baixo nível de ideia impede a capacidade criativa das pessoas na empresa. Alerta que a burocracia reduz a capacidade dos trabalhadores de uma empresa de inventar e se tornam outros robôs. O autor faz entender que a sustentabilidade passa também por uma formação ética permanente das pessoas e que o princípio utilitarista de uma

competitividade destrutiva entre as pessoas e delas com a natureza, deve dar lugar a uma solidariedade criativa, fundada no respeito cósmico e no sentido único de pessoa humana.

Embora o enfoque seja o que pensam os economistas e estudiosos da cultura no sentido de inovação e melhoramento estratégico das condições existenciais humanas, não se pode deixar de considerar a importância dos investimentos em Educação, Ciência e Tecnologia em relação ao desenvolvimento das potencialidades criativas de uma cidade. Corroborando com essa proposição, Landry (2000) aborda que elementos como as capacidades humanas, a vontade e capacidade das lideranças públicas, os aspectos urbanos e respectivas instalações, a cultura de organização da vida da cidade, assim como o trabalho em rede entre os entes públicos e privados são fatores fundamentais para o desenvolvimento urbano, dentro de perspectivas sustentáveis. Nesse sentido, é válida a definição de cidade criativa como possibilidade de desenvolvimento sustentado para Boa Vista, por reunir características próprias que lhe dão os atributos designados pelos princípios da economia criativa, indutores de melhorias na qualidade de vida.

Dentro dessa perspectiva, é mister destacar a ideia desenvolvida por Mankiw (2007) de que os ganhos de uma pessoa dependem da oferta e demanda pelo seu trabalho, que por sua vez dependem do talento natural criativo, do capital humano, dos diferenciais compensatórios, da discriminação e assim por diante. Ao apresentar tal raciocínio, o autor deixa evidente que o

desenvolvimento, seja individual ou coletivo urbano, passa pelo potencial criativo e inovador dos indivíduos enquanto comunidade.

Nesse sentido, desenvolver um perfil sustentável é ponto determinante para a atratividade. “Na era da criatividade, é necessário despertar o potencial criativo de todos” (FLORIDA, 2002). Nesse contexto, destaca-se a capacidade criativa das pessoas, um desenvolvimento intelectual e sobretudo relacional, principalmente nos aglomerados humanos no espaço urbano, como se apresenta Boa Vista, com sua interculturalidade.

6 Cidades com tendências criativas

Ser criativo é saber se reinventar diante dos desafios enfrentados no cotidiano social. **Segundo Cavalcanti (s,d)**, no coração da criatividade estão três elementos: primeiro, pessoas criativas, profissionais capazes de produzir novas ideias sobre gestão urbana. Segundo, organizações abertas, sensíveis a parcerias público-privadas que incentivem ambientes criativos na produção de obras e serviços urbanos. Terceiro, mecanismos funcionais que viabilizem a operação de novas abordagens para transporte coletivo, parques urbanos, educação continuada e saúde comunitária.

É com esse propósito que várias cidades estão compondo a iniciativa da Rede de Cidades Criativas da UNESCO. De acordo com Reis (2008), este endosso, foi lançado em 2004, com o objetivo precípua de formar uma rede de cidades que compartilhem experiências, impulsionem o potencial criativo conjunto e desenvolvam eventualmente projetos comuns.

⁷ *Stakeholder* em inglês refere-se a todo ator social que tem um interesse (um *stake*) em qualquer situação, sobre tudo em situações em que políticas públicas ou ações privadas afetam a sua vida. Por exemplo, se uma usina nuclear decide se estabelecer num bairro, todos os moradores são stakeholders, porque eles vão sofrer, ou se beneficiar, da produção de energia ou poluição radioativa. O processo democrático é aquele em que todos os stakeholders têm oportunidade de participar nas decisões que afetarão a sua vida.

Nessa perspectiva, estão incluídas várias cidades já reconhecidas como criativas. Assim, destacam-se cidades como Assuan, no Egito e Santa Fé, no Novo México, que se caracterizam como criativas por seu desenvolvimento no campo das artes populares; Popayán, na Colômbia, pela gastronomia; Edimburgo, na Escócia, pela literatura; Buenos Aires e Montreal, pelo design de sua arquitetura; Bolonha, na Itália, Glasgow, na Escócia, e a espanhola Sevilha, pela música típica (CASTIONI, s.d.). Entretanto, pode-se perceber que cada cidade tem uma marca especial que a coloca como destaque no universo das cidades criativas, segundo seu "*genius locci*" (LANDRY, 2000).

Já o Brasil é considerado por sua população um país com potencialidades criativas, mas que ainda não estão sendo plenamente utilizadas. **Diante desse contexto, Reis e Urani (2009) abordam que a vasta maioria das cidades brasileiras ainda está alheia a essas discussões. Porém, se pode notar que algumas têm olhado mais detidamente para essa questão e já começaram a traçar estratégias de reinvenção urbana, embora ainda não utilizem claramente o conceito de cidade criativa.**

Dessa forma, o que faz de Curitiba, capital do Paraná, uma cidade com tendências criativas está relacionado, principalmente, ao potencial de atração e tolerância de seus habitantes. Segundo Cavalcanti (s.d), suas ruas pedestrianizadas, fizeram da cidade uma referência nacional e internacional em planejamento urbano, respeito ao meio ambiente e conciliação de programas sociais com desenvolvimento econômico.

Já o Rio de Janeiro começa a perceber que investir na economia criativa pode ser uma aposta muito promissora. Segundo Pires (2009), o que faz do Rio uma cidade com tendências criativas, relaciona-se ao seu potencial cultural, ao índice de boêmia e a presença de atividades

de alta tecnologia que estimulam a criatividade e a inovação. Do ponto de vista cultural, entre os diversos eventos culturais representados pela arte musical, teatro, cinema e outros segmentos da indústria cultural criativa, destaca-se o Carnaval do Rio, que se expressa pela criatividade atraindo turistas do mundo inteiro e estimula a economia da cidade.

Por outro lado, a grande São Paulo está se organizando com relação a ter suas potencialidades criativas reconhecidas, como ferramenta e ambiente de desenvolvimento econômico e social de forma sustentável, contemplados na Agenda 2012. Segundo Reis e Urani (2009) a cidade de São Paulo é um mundo próprio, borbulhando na efervescência cultural e econômica, com pouco menos de 11 milhões de paulistanos.

A agitação e *buzzle* da cidade mais populosa do hemisfério sul é fomentada por uma cultura totalmente heterogênea. É detentora de uma importante parcela na produção de conhecimento do país. Tornou-se referência internacional para a realização de grandes eventos culturais, tecnológicos e, principalmente da moda. Segundo Reis e Urani (2009), todo o conjunto inovador das mais diferentes áreas do desenvolvimento socioeconômico que envolve novas tecnologias, indústria cultural em todos os segmentos e um alto grau de tolerância, faz de São Paulo uma cidade que caminha para se tornar efetivamente uma cidade criativa.

Já em Belo Horizonte, destacam-se parques recreativos, uma culinária singular especial, um enorme patrimônio histórico cultural, que estimula ainda mais o poder atrativo e o turismo urbano, assim como em seu entorno. É com base nesse contexto que Golgher (2009), aponta propostas criativas vistas e vividas no espaço urbano de Belo Horizonte. Dentre elas, está o Savassi Festival, festival de *jazz* que acontece nas ruas e estimula a criatividade

cultural musical e promove desenvolvimento socioeconômico urbano. Além da Mostra de Design que reúne discussão e exposição de trabalhos de *designers* locais e nacionais. Dessa forma, em acordo ao que propõe Golgher (2009), as potencialidades criativas da capital mineira, está criando mecanismos para o desenvolvimento social e econômico da cidade.

Por outro lado, de acordo com Reis (2008), algumas cidades de porte médio (entre 100 e 500 mil habitantes), são as que mais crescem nos países em desenvolvimento, pois estabelecem pontos e conexões entre as pequenas e grandes cidades, entre o local e o global, entre o passado e o futuro. Nesse contexto é oportuno lembrar que a cidade de Boa Vista, Capital do estado de Roraima se enquadra nesse perfil, dado seu quantitativo populacional de aproximadamente 300 mil habitantes.

Nesse universo, destaca-se, também, Florianópolis, capital de Santa Catarina, que tem se orientado economicamente de forma sustentável. Diante desse contexto, Pires (2009), chama a atenção para indicadores de desenvolvimento sociais e econômicos, que retratam uma tendência clara para uma econômica criativa. Observa ainda que no item proporção de trabalhadores na economia ativa, a cidade está em 2º lugar a nível nacional. Aborda que esse indicador está relacionado à proporção de trabalhadores em atividades criativas. Segundo os estudos de Pires (2009), o índice de boêmia elevado em Florianópolis torna a cidade mais atraente para aqueles trabalhadores altamente qualificados, pois envolvem trabalhadores em artes, atores, diretores, pintores, compositores, músicos, *designers*, desenhistas industriais.

Em se tratando de cidades de pequeno porte (até 100 mil habitantes), é importante destacar Paraty, uma cidade do interior do Estado do Rio de Janeiro, que se

gundo Cavalcanti (s,d), está ousando se tornar a cidade da literatura, com base na Festa Literária Internacional de Paraty (FLIP). É na literatura que a cidade encontra sua principal potencialidade criativa. Frente a esse festival literário, o autor entende que a cidade vem se desenvolvendo numa perspectiva social e econômica, buscando tornar-se cada vez mais atrativa, talentosa e tecnológica, a partir de seu potencial inovador.

Já a cidade de Natividade, é chamada de berço histórico-cultural do estado de Tocantins, está entre as trinta maravilhas do Brasil. Natividade possui ruas tortuosas, becos, praças, e construções arquitetônicas em estilo colonial de influência portuguesa tombadas pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Dentre estes destaca-se o Museu Histórico de Natividade, integrado ao Centro de Artesanato e Apoio ao Turista. Além de cerca de 70 imóveis públicos e privados, praças e becos, que ultimamente passou por restauração e revitalização.

De acordo com Magno (2009), a **sistematização cultural está organizada em um rico calendário, com festas religiosas e manifestações culturais, uma herança deixada por portugueses e africanos.** O autor destaca, também a preservação de uma arte secular, conhecida como a técnica da confecção em filigrana de jóias artesanais em ouro e prata, que tem se mantido viva pelas mãos de mestres ourives nativitanos. Reflete a criatividade em olhar para o mundo representativo da cultura do passado com olhos do presente e traduzir tudo isso em desenvolvimento social e econômico, visando o bem estar da comunidade.

Por outro lado, Guaramiranga no Ceará, que possui apenas cerca de cinco mil habitantes, é caracterizada como uma cidade criativa. Segundo Carvalho (2010), o “Festival de Jazz e Blues de Guaramiranga” foi a bandeira de mudança e visibilidade da região, sustentada por

uma estratégia sólida e uma série de ações enredadas. Já Reis e Urani (2009), entendem que essas performances são complementadas por oficinas, atividades de ecoturismo, encontros de talentos já famosos juntamente com outros que ainda estão desabrochando. Destaca também a existência de outras atividades como pavimentação de estradas e ruas visando fortalecer o fluxo turístico para a cidade.

Desse modo, é conclusivo o princípio de que toda cidade pode ser criativa, não importa o tamanho, a cultura, o perfil econômico ou qualquer outra variável nesse contexto. O importante é que, dentro de cada singularidade, seja identificado as potencialidades e utilizadas de modo a gerar desenvolvimento e bem estar para as pessoas. Conforme destaca Landry (2004), acerca de se observar o “carácter do lugar”.

O significativo é que, a complexidade das metrópoles faz do trabalho desse tema um grande desafio nas cidades brasileiras. Por outro lado, é uma enorme oportunidade de desenvolvimento socioeconômico para as populações urbanas. Principalmente para os próximos 10 anos, com transformação do Brasil no grande centro esportivo do mundo, dado o advento da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016. O contexto se configura em excelentes oportunidades diretas, principalmente para doze cidades brasileiras que irão sediar a copa⁸. Poderão exercer sua criatividade para oferecer ao país infraestrutura e serviços públicos que se caracterizem por inovação, qualidade, empreendedorismo, sustentabilidade e engajamento cívico.

7 Histórico e desenvolvimento da cidade de Boa Vista

A formação da cidade de Boa Vista, observando o curso da história, está ligado a necessidades sociais e econômicas humanas, marcadas pela capacidade criativa de seus habitantes. Concorde Mankiw (2007), ao afirmar que as pessoas procuram maximizar o seu grau de bem estar social. É nesse processo interativo de trocas e investimentos que se localiza o desenvolvimento de Boa Vista, sobre o olhar das vocações e singularidades expressas historicamente.

Boa Vista, foi o primeiro povoado caracteristicamente urbano de Roraima, surgiu nos primórdios do século XIX, oriunda de povoamentos e fazendas que estabeleceram-se ao longo dos rios que compõe a bacia do Rio Branco. Com o intuito de garantir a integração geopolítica e econômica da região localizada no extremo norte do país, foi fundado o Forte São Joaquim construído entre 1775 a 1778, usando mão de obra indígena, conforme Barbosa (1993). Nesse período têm-se início, também, as atividades comerciais e econômicas, através da introdução do gado nos lavrados do Rio Branco. Destarte, a construção do forte e a introdução do gado como início das atividades comerciais foram determinantes para o povoamento e o desenvolvimento socioeconômico de Boa Vista.

Assim, à partir de iniciativas políticas, sociais e econômicas, em 9 de julho de 1890, foi criado o município de Boa Vista. Na época contava apenas 164 casas, com uma população estimada em 1.200 habitantes, formada por portugueses, brasileiros de outros Estados, indí-

⁸ O presidente da Fifa, Joseph Blatter, anunciou em Nassau, nas Bahamas, as 12 cidades brasileiras que irão receber os jogos da Copa do Mundo de 2014 (em ordem alfabética): Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Disponível em: <http://www.dgabc.com.br/News/5747475/fifa-anuncia-as-12-cidades-que-irao-sediar-a-copa-de-2014.aspx>. Acesso em 14 mai. 2010.

“ **Atualmente o que mais atrai imigrantes são os empregos gerados por concursos públicos, por parte dos brasileiros, e, comércio em geral por parte de guianenses, venezuelanos, bolivianos.** ”

genas, mestiços e negros vindos da República Cooperativa da Guiana. Verifica-se então, que a constituição urbana de Boa Vista remonta a um contexto multicultural que se estende historicamente desde o século XIX até os dias atuais.

Com base na riqueza multi e intercultural, social e econômica é que se pode descrever Boa Vista como uma cidade com tendência criativa, única em beleza e importância no Norte do Brasil. “Características próprias do lugar” que se expressam em potencialidades que após identificadas podem ser utilizadas para gerar emprego e renda, proporcionando um desenvolvimento socioeconômico sustentável (LANDRY, 2004).

Nesse sentido o contexto reflete elementos histórico-sociais e econômicos ligados ao processo de colonização do território de Roraima, pelos portugueses, com disputa de terras por ingleses, espanhóis e holandeses. Dado gerador de uma coexistência de contato entre os indígenas locais, importando traços culturais do não indígena nas famílias indígenas e vice-versa. Haja vista que, os indígenas constituem povos autóctones que habitam esta região desde tempos imemoriais (BAINES, 2007).

Por outro lado, o fenômeno da migração para Roraima se desvela a partir de fatos de ordem social e econômica, como: a seca nordestina de 1877, o declínio do apogeu da borracha (1910-1913), no Amazonas, a descoberta do garimpo na década de 1980 e o incentivo governamental para a colonização do território de Roraima. Nesse sentido, a busca de melhores alternativas econômicas de sobrevivência, estimulou um fluxo migratório para Roraima, com grupos originários, principalmente, do Maranhão, Ceará, e, sucessivamente, famílias inteiras de todo o Nordeste brasileiro, além da região Sul.

Atualmente o que mais atrai imigrantes são os empregos gerados por concursos públicos, por parte dos brasileiros, e, comércio em geral por parte de guianenses, venezuelanos, bolivianos. Essas pessoas trouxeram seus costumes, suas histórias, sua visão particular de mundo, marcando assim o desenvolvimento econômico, social e político de Boa Vista. Dados que se constitui num conjunto de potencialidades criativas capazes de elevar a qualidade de vida de forma sustentável, gerando riquezas e bem-estar social para a sociedade boavistense e de todo o Estado. Diante desse contexto, no conjunto de suas riquezas, a que se destaca com maior grau de importância é sua própria população. Ademais, Lerner (2009), observa que quanto maior a sociodiversidade, maior a capacidade de abarcar a multiplicidade, mais humana e criativa a cidade pode se tornar.

8 Potencialidades criativas de Boa Vista e desenvolvimento socioeconômico.

Para fomentar a tendência econômica criativa de uma cidade, especialmente a nível de Brasil, autores como Reis (2007, p.143) e Hartley (2005), veem o patrimônio histórico-cultural como a principal potencialidade criativa que deve ser explorada. Com base nesse pressu-

posto, pode-se verificar que o patrimônio histórico-cultural de Boa Vista caracteriza-se como uma de suas principais potencialidades criativas capaz de gerar desenvolvimento socioeconômico. Como aborda Vogler (2009), o patrimônio histórico-cultural, apesar de ser histórico, transcende o passado e a própria produção, remetendo o homem e a natureza criativa humana para o futuro.

Diante do contexto conceitual, é mister destacar que a arquitetura de Boa Vista tem guardado em seu patrimônio, o estilo predominante da virada do século XX. Nesse sentido, como dispõe o Plano Diretor (*apud* BOA VISTA, 2006), o neoclássico que tentou reerguer com certo romantismo as formas romanas e gregas da antiguidade, predomina em contornos e umbrais das obras. Esses são dados presentes nas áreas mais antigas de Boa Vista e podem ser contemplados, em especial, no desenho arquitetônico de prédios e casas localizadas na região central da cidade que fica às margens do rio Branco, conhecido como Centro Histórico e Cultural de Boa Vista.

Nesse contexto destaca-se a Igreja Matriz de Nossa Senhora do Carmo como centro religioso e cultural, ao lado da *Orla Taumanã*, configura num espaço de convivência e lazer. Ainda no conjunto histórico-cultural das obras, com seu papel representativo e de valorização do lugar (LANDRY, 2004), destaca-se também outros prédios que hoje fazem parte desse patrimônio, constituindo-se em potencialidades socioeconômicas criativas.

Não obstante cabe destacar seu moderno plano urbanístico, presente na parte nova da cidade que expressa ainda mais sua jovialidade aberta à criatividade e a inovação. As avenidas largas, que convergem para o centro, num leque urbano planejado nos anos 30, pelo arquiteto Alexandre Dere-nusson, lembra a bela cidade de Paris. Nesse sentido, mesmo considerando o ressalto

econômico e cultural entre Paris e Boa Vista, vale alimentar a ideia de orientação potencial à criatividade para seu desenvolvimento urbano sustentável.

A fotografia abaixo expressa o caráter inovador da cidade, demonstrando parte de seu potencial criativo presente na cultural local, que se destaca através da arquitetura moderna com lindos monumentos, praças, prédios, avenidas, parques e centros culturais. Destarte, oferece uma infraestrutura de qualidade para o desenvolvimento socioeconômico, com potencialidades atrativas de talentos para a cidade e expressão tecnológica inovadora (FLORIDA 2005).



Foto 1 - Vista aérea do Centro de Boa Vista

Fonte: www.prefeituradeboavista.com.br

Entre outros pontos importantes que refletem esse potencial criativo, vale destacar ainda, no centro da cidade, o Complexo arquitetônico do Centro Cívico que abriga outros pontos turísticos importantes da cidade. Destaque vai também para o Monumento aos Garimpeiros erguido em homenagem ao grande período em que o garimpo movimentava a economia local, contribuindo para o crescimento multi e intercultural da cidade. Atualmente serve de ponto turístico cultural, presente nos cartões postais da cidade.

De grande importância na composição do conjunto está também as obras localizadas na praça do Centro Cívico, local muito usado para comemorações diversas. Ademais, a praça tornou-se espaço cativo e tradicional dos festejos juninos promovidos pela prefeitura e que a cada ano se configura como expressão artística e cultural da identidade boavistense, além de seu impacto econômico e social através da geração de emprego e renda, movimentando a economia local.

“

Outro espaço de grande expressividade criativa e cultural que tonifica a economia da cidade, a partir de eventos caracterizados pela indústria cultural de Boa Vista é o Parque Anauá.

”

Diante desse contexto orgânico e socioeconômico de Boa Vista, vale destacar ainda o Complexo Ayrton Senna, localizado no centro da cidade, ligado ao conjunto arquitetônico da Praça das Águas. Seus 3 km de quadras esportivas (tênis, vôlei, futebol de salão, *society* e basquete), pistas de *cooper*, *bicicross* e *kart*, quiosques, bares e restaurantes, tem representatividade importante na economia da cidade, além de expressar a interseção intercultural entre as pessoas, principal potencialidade criativa da cidade a ser explorada, demonstrando seu caráter tolerante (FLORIDA, 2005).

Outro espaço de grande expressividade criativa e cultural que tonifica a economia da cidade, a partir de eventos caracterizados pela indústria cultural de Boa Vista é o Parque Anauá. Desse modo, o parque é, de fato, mais um espaço de produzir cultura em Boa Vista. Nesse sentido, Laurence e Phillips (2009, p.8), “acrescentam a ideia de indústrias culturais múltiplas que compartilham a atividade comum de produzir cultura, mas que são diferenciáveis em aspectos relevantes” de grande amplitude economi-

ca e social. Não obstante, é considerado o maior parque da Região Norte brasileira, possui um moderno espaço coberto para *shows*. Além da maior pista de *bicicross* da região Norte, pista de *kart*, anfiteatro, museu, parques infantis, parque aquático, espaço para aeromodelismo, lago, fontes e escolas. Está sempre sendo utilizado em mega eventos.

Na gastronomia roraimense é possível encontrar sabores próprio do lugar, além das demais regiões do Brasil e de outros países, principalmente de países fronteiriços. Roraima é fruto de uma miscigenação de várias raças e costumes, o que faz de sua gastronomia uma mistura de cultura e sabores nos cardápios. O tacacá, a maniçoba, o churrasco gaúcho, o vatapá baiano e o queijo mineiro são algumas das especialidades resultantes do interculturalismo de Boa Vista. Somada a tudo isso está a culinária indígena, dando um toque regional e especial à alimentação, que desperta o paladar devido seu exótico tempero, normalmente picante. Por outro lado, a partir da compreensão de Landry (2004) “sobre o *genius locci*”, pode-se entender a gastronomia de Boa Vista como sendo uma característica marcante na identificação de suas potencialidades econômicas criativas.

Roraima é o estado que, proporcionalmente, possui a maior população indígena distribuída em diversas etnias⁹. Segundo dados do IBGE (2010), o Estado de Roraima tem 49.637 habitantes indígenas 11,1% da população total do Estado, vivendo numa área de terras demarcada que cobrem 46,68% do território roraimense. Dados que reforçam a preocupação com políticas de geração de renda a partir de suas potencialidades criativas que se expressam, principalmente, no artesanato.

Reafirmando sua condição multi e intercultural, a partir de uma população miscigenada, Boa Vista possui uma produção artesanal diversificada e, portanto, riquís-

simas, com uma identidade caracteristicamente indígena. São confeccionadas peças artesanais com grande perfeição, criatividade e riqueza de detalhes que lhes proporcionam rendimentos econômicos. Dentre elas, pode-se destacar a cerâmica fabricada pelos indígenas Macuxis; os cintos de sementes de imbaúba, do povo Wai-wai; as peneiras de arumã, da tribo Yanomami; os trabalhos em madeira, palha e fibra e as esculturas em pedra sabão de outras etnias como Patamona, Wapichana e Ingarikó. O que não falta é criatividade na produção artesanal, conferindo uma qualidade singular que garante a genuinidade das obras e a impressão cultural típica dos povos indígenas de Roraima, além do impacto econômico na sociedade indígena e no mercado local em geral.

Todavia, segundo o Plano Diretor (*apud* BOA VISTA, 2006), mesmo contando com o maior contingente populacional multicultural do Estado e concentrando a maior parte das atividades econômicas, Boa Vista é caracterizada como uma cidade pobre, haja vista os graves problemas sociais existentes e as grandes desigualdades socioeconômicas entre sua população.

Entretanto, pode ser percebido em sua população um potencial criativo capaz de driblar as intempéries econômicas e sociais, como é o caso de dona Sandra Oliveira¹⁰, artesã que viu na dificuldade econômica a oportunidade para dar um novo direcionamento socioeconômico em sua vida. Ela buscou na criatividade alternativas econômicas para aumentar a renda familiar. Utilizando revistas velhas e sua mente criativa, desenvolveu, a partir de revistas velhas, uma modela-

gem de caixas para presentes, porta-joias e outros objetos, que tão logo descobertas pela população passou a ser a principal fonte de renda da família. Por isso como destaca Florida (2005) e Landry (2000), o patrimônio mais importante da cidade criativa são as pessoas que nela vivem.

O contexto dá relevância ainda a outras várias iniciativas criativas, a partir de idéias inovadoras existentes, desde o artesanato, a arte e outros seguimentos da produção econômica criativa. Segundo Trajano (2010), merecem destaques as bijoias bolsas e outros produtos feitos a base de sementes regionais, a partir do uso de semente e fibras do buriti, planta nativa do lavrado roraimense, que constitui matéria prima abundante, empregada com manejo sustentável.

Contudo existem outras produções artesanais como em guardanapo e toalhas que são corriqueiramente comercializados nas praças, no centro comercial livre Caxambu, na região central da cidade que abriga inúmeras barracas de camelôs, assim como nas grandes Feiras livres do Passarão, do Agricultor e no mercado central de Boa Vista. Nesse universo, esses espaços são considerados ambientes onde se pode identificar parte do potencial criativo da cidade, desde a estrutura arquitetônica inovada das construções até os utensílios comercializados, exercendo forte impacto na economia da cidade e em seu desenvolvimento social.

Por outro lado, dentre as festas religiosas, Boa Vista conta com a **Festa de São Sebastião, Festa de São Pedro, com procissão de barco** no Rio Branco e terrestre saindo da Igreja Matriz para a Igreja de São Pedro, além do **Círio de Boa Vista**

⁹ Segundo dados fornecido pelo Núcleo Histórico Socioambiental - NUHSA/UFRR, a população indígena do estado é composta por 11 etnias, que são: Wai Wai, Waimiri-Atroari, Yanomami, Yekuana, Macuxi, Patomona, Taurepang, Wapixana, Ingariko, Saporá e Maiongong.

¹⁰ Segundo reportagem publicada no jornal local Jornal Folha de Boa Vista, no dia 27 de maio de 2010. Disponível em: www.folhabv.com.br.

realizado no segundo domingo de outubro. O conjunto das produções culturais baseados numa economia da cultura, é composto pelo tradicional Carnaval de Rua, com coroação de Rainha e Rei Momo, o Foliavista, com blocos e alegorias. Ainda **eventos desportivos como o Torneio Internacional de Mountain Bike**. Merece destaque também os eventos comemorativos do **aniversário do município de Boa Vista**, com a famosa e tradicional corrida 9 de Julho. Durante os dias de festa, convivem juntos: artesãos, comerciantes, vendedores ambulantes e trabalhadores indiretos.

Ainda na trilha das potencialidades criativas, se compreende o conjunto de eventos culturais de Boa Vista, destacando as festividades de quadrilhas nas festas juninas.

São eventos tradicionais que impactam positivamente a economia local, expressando a criatividade cultural e gerando emprego e renda para milhares de pessoas.

O destaque fica por conta das comidas típicas que expressam o caráter multicultural da cidade através da culinária diversificada. Há também apresentação de grupos folclóricos como o Boi Bumbá, expressão cultural própria da Região Amazônica que também habita o imaginário roraimense.



Figura 2 - Arraial do Parque Anauá

Fonte: www.prefeituradeboavista.com.br

Tudo isso se traduz por geração de emprego e renda e valorização dos artistas locais, como também expressam os festivais musicais. Entre eles destaca-se o Festival de Música de Roraima (FEMURR) e da Mostra de Música Canta Roraima. Enriquece, também, esse acervo musical o Festival de música Canto Forte e o Yamix, um evento artístico-cultural com uma grande variedade musical, teatral, dentre outros. Vale lembrar também aos amantes da música eletrônica, que o Festival *Space Pulse-Eletronic Music*, conta com a presença de atrações musicais regionais. O objetivo do evento é valorizar a música eletrônica produzida em Roraima. Acentos acolchoados, popularmente conhecidos como “pufes” fazem parte da composição

“
Concorda assim com o propósito da indústria cultural. Destarte, Jeffcutt (2009, p.47), ao tratar o tema, destaca seu papel na “geração de emprego qualificado e de alto valor agregado” aos bens culturais.
”

de uma área de descanso, onde as pessoas podem relaxar e se sentirem à vontade, lembrando o Savassi Festival de Belo Horizonte, descrito como potencial criativo da cidade por Golgher (2009).

Quanto ao teatro como potencialidade de desenvolvimento socioeconômico, vale ressaltar que essa criatividade é bastante expressiva em Boa Vista do ponto de vista artístico-cultural (ALBUQUERQUE, 2006), fortalecida pela multiculturalidade que compõe a cidade. Existem vários grupos teatrais, dentre eles destaca-se Cia Locômbia e a Federação de Teatro de Roraima (FETEARR), criada em 2007, unindo sete grupos: Criart Teatral, Cia. Arteteatro, Cia. do Lavrado, grupo A Bruxa tá Solta, grupo Malandro é o Gato Reverbel. Segundo seus organizadores o objetivo é fortalecer a dramaturgia roraimense e ampliar as opções de cultura, lazer e renda da comunidade. Concorda assim com o propósito da indústria cultural. Destarte, Jeffcutt (2009, p.47), ao tratar o tema, destaca seu papel na “geração de emprego qualificado e de alto valor agregado” aos bens culturais.

Ainda, vale destacar o Museu Integrado de Roraima (MIRR) que está instalado dentro do Parque Anauá. Conta com um grande acervo permanente de objetos da cultura e material representativos dos grupos étnicos que habitam Roraima. São artefatos arqueológicos e objetos da história cultural referentes à ocupação colonizadora da região. São peças raras de valor histórico indefinido, a exemplo de um pilão de granito de mais de 4 mil anos, machadinhas e urnas funerárias. Além de amostras de insetos e plantas locais.

Ademais, as potencialidades criativas de Boa Vista como uma cidade do conhecimento, se expressam em indicadores como os apresentados pelo IBGE (2010), destacando que a população roraimense de universitários está em torno de 27 mil estudantes, o que representa 6,55% da população do Estado. Não obstante, Reis (2007) entende que a produção de serviços especializados e financeiros, impulsionados pelas tecnologias de informação e comunicação na produção de conhecimento e geração de um desenvolvimento socioeconômico sustentável, emerge como condição imprescindível ao propósito de tornar uma cidade criativa.

Destarte, os dados mostram que esse contexto tem mudado o perfil socioeconômico da capital e de todo o Estado, que dispõe de 14 instituições de ensino superior, todas com sede em Boa Vista, disponibilizando uma variedade de cursos ofertados. Como aborda o sociólogo Vicente de Paulo Joaquim, chefe do IBGE em Roraima¹¹, esta realidade representa uma tendência que vem influenciando no perfil da população do Estado nos últimos 10 anos. Ademais, entende que o simples fato de mais pessoas terem acesso ao ensino superior representa um ganho para a sociedade roraimense e de todo o país. Com essa análise, concorda com Oliveira (2009), ao descrever a cidade do Rio de Janeiro

como cidade de tendência criativa, destacando seu grande centro universitário na produção de conhecimentos e desenvolvimento de pesquisas.

9 Alguns delineamentos de ações para uma Boa Vista criativa

As ações para tornar uma cidade criativa, destacando Boa Vista, devem ser formuladas através de políticas criativas. Porém, conforme aborda Reis (2009), em conjunto com a comunidade em geral, permitindo a participação integral de atores públicos e privados na vida econômica da cidade. Por assim ser, diante do estudo realizado, é possível e imperativo apresentar algumas recomendações e delineamentos de ações, que poderão ser discutidas e implementadas com o fito de tornar Boa Vista uma cidade efetivamente criativa. No caso daquelas que já estejam sendo desenvolvidas, ter sua eficácia reforçada pelo poder público integrado ao privado. Nesse sentido, dentre outros, destaca-se como dados relevantes:

a) Promover políticas públicas criativas de desenvolvimento socioeconômico, a partir da criação de estatutos para fazer a cidade simpática, institucional, mais bonita e acolhedora, despertando o sentimento de proteção ao patrimônio histórico-cultural e o ambiente natural.

b) Desenvolver orientação voltada para o turismo cultural com vista no patrimônio cultural da cidade, como: gastronomia, lazer, histórico, diversidade e manifestações culturais;

c) Promoção, regeneração e conservação da infraestrutura urbana, em calçamentos, estacionamentos, sinalização, reformas de parques aquáticos, praças, parques, lojas

vazias e edifícios, na potencialização de incentivo à diversidade de atividades econômicas nesses espaços urbanos da cidade;

d) Organizar um Grupo de Trabalho para avaliar a governança cultural e a infraestrutura no setor cultural, como um levantamento do que está sendo gasto em cultura, e ajudar a desenvolver o *benchmarking* com outros municípios, utilizando meios alternativos para se comunicar com o público, especialmente empresas locais, grupos culturais, e fazer um estudo sistemático e específico de exemplos de outras cidades criativas;

e) Desenvolver uma área no Centro Comercial da cidade especializado em temas com produtos específicos da cultura indígena, sendo única e não em concorrência com grandes lojas, reforçando a transversalidade cultural;

f) Incentivar a criação e manutenção de grupos teatrais com exibição de conteúdos e significados culturais das tradições e lendas indígenas, em diversos locais, como escolas públicas, igrejas e faculdades, que além funcionar como espaço de receita econômica, acaba se tornando também um novo e rico espaço de mobilização coletiva e de visibilidade da criatividade desse povo;

g) Estimular ações culturais nas escolas com investimentos e promoção de sessões cinematográficas, teatros, visita de artistas como incentivo à criatividade, assim com instalar esculturas nas escolas e outros lugares públicos.

h) Promoção de grandes eventos culturais, festivais, grandes exposições e feiras livres de artes, tecnologia e *marketing* urbano;

Diante deste contexto, é relevante destacar que ao oferecer um marco abrangente na sistematização e

¹¹ Em entrevista ao Jornal local a Roraima Hoje, onde faz comentários acerca dos dados do IBGE/2010. Disponível em: < <http://www.roraimahoje.com.br/home/especial/7293-educacao-superior-avanca-em-roraima.html>>. Acesso em: 12 jan. 2010.

“ *Partindo de tais pressupostos, é importante a percepção de que as ideias, a criatividade e a cultura são essenciais para o desenvolvimento socioeconômico...* ”

implementação destas e outras ações voltadas à inovação criativa urbana, deve-se estar atento também à sua validade jurídica. Nesse sentido, construir uma Boa Vista criativa exigirá de seus *stakeholders*, conforme aborda Landry (2006), habilidades de negociar com os poderes públicos as políticas e medidas mais efetivas para garantir a sustentabilidade não só da diversidade cultural mas também do que se pode chamar de ecologia social, cultural e humana.

10 Conclusão

As discussões e debates acerca da proposta de desenvolvimento socioeconômico sustentável que orientam as cidades consideradas de tendência criativa, como apontam este estudo, na concepção de gestores criativos e estudiosos do tema, deve partir, sobretudo, de uma interseção positiva entre atores públicos e privados, em conjunto com toda a comunidade. Nesse sentido, é importante salientar que as metas e objetivos estabelecidos visem não apenas a eliminação das barreiras à criatividade inovadora urbana já existente, mas também que não permitam o surgimento de outras barreiras.

Com base nesse pressuposto, considera que para tornar Boa Vista uma cidade criativa, demanda não só um conjunto estratégico de ações, mas responsabilidade e seri-

idade na condução de políticas de regeneração urbana, capazes de estimular a produção cultural como fonte de desenvolvimento socioeconômico. Nesse contexto, destaca-se tanto a produção cultural como aquelas que geram significado simbólico, quanto aquelas que não fazem referência ao símbolo e envolve qualquer tipo de atividade criativa.

Partindo de tais pressupostos, é importante a percepção de que as ideias, a criatividade e a cultura são essenciais para o desenvolvimento socioeconômico na era da criatividade. Com base nessa proposição, os dados coletados nesta pesquisa científica consentem sintetizar conclusões e fazer inferências sobre as perspectivas de desenvolvimento socioeconômico para Boa Vista, a partir de seu potencial criativo, expresso em sua realidade multi e intercultural. Nesse sentido, investiga a necessidade de despertar o potencial criativo de todos os seus habitantes, assim como utilizá-lo na geração de bem estar social, a exemplo de outras cidades de tendência criativa descritas neste estudo, que souberam se reinventar economicamente.

Referências

AFONSO David. **Cidades Criativas. Criação de um cluster criativo na região Norte de Portugal**. 19 de novembro 2009. Disponível em: <C:\Users\usuario\Desktop\Cidades Criativas. Criação de um cluster criativo na região Norte de Portugal _ 5ª Cidade. htm>. Acesso em 30 abr. 2010.

AGENDA 2012. **Portal da Prefeitura de São Paulo**. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/abastecimento/comusan/agenda/index.php?p=8748>. Acesso em 20 abr. 2010.

ALBUQUERQUE, Luísa Arroz. **Cidades e Criatividade: o desafio das políticas culturais municipais**. 29 e 30 de Novembro de 2006.

BARBOSA, R. Imbrózio. **Ocupação Humana em Roraima I: do histórico colonial ao início do assentamento dirigido**. **Boletim do museu paraense Emílio Goeldi**. Belém, 1993. P. 123-144. (Série Antropológica)

BAINES, Stephen Grant. **Etnicidade e nacionalidade na fronteira Brasil-Guyana: os povos Macuxi e Wapichana entre os dois Estados nacionais**. UNB. Departamento de Antropologia. Projeto de Pesquisa, 2007.

BOA VISTA, Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor de Boa Vista/2006**. Disponível em: <<http://www.boavista-rr.gov.br>>. Acesso em 12 jan. 2010.

CARVALHO, André. **O jazz mudou a vida de Guaramiranga**. Disponível em: <http://www.canalrh.com.br/revista/revista_artigo.=asp?o=%7BC25E9E3F-2AFA-4FF2-BABE-F1ABAC6B9DA9%7D>. Acesso em 20 jan. 2010.

CASTIONI, Remi. **Brasília: cidade criativa?** Jornal da Imprensa. Ano 17, edição n° 737. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=226>>. Acesso em 12 mai. 2010.

CAVALCANTI, Luiz Otávio. **Cidades criativas**. Disponível em: <http://asn.interjornal.com.br/noticia.kmf?canal=36&cod=7556902&indice=110>>. Acesso em 12 fev. 2010.

DE MASI, Domenico. **O ócio criativo**. Rio de Janeiro: Sextane, 2000.

EWEN, S. **All consuming images: The politics of style in contemporary culture**. New York: Basic Books, 1988.

FERREIRA, Fábio. **Salvador e Austin enquanto cidades criativas: planos estratégico e os fatores tecnologia, talento e tolerância**. Disponível em: <<http://www.cinform.ufba.br/7cinform/soac/papers/adicionais/FabioFerreira.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2010.

- FIFA (Federação Internacional de futebol e Atletismo). **Fifa anuncia as 12 cidades que irão sediar a Copa de 2014.** Disponível em: < <http://www.dgabc.com.br/News/5747475/fifa-anuncia-as-12-cidades-que-irao-sediar-a-copa-de-2014.aspx>>. Acesso em 14 mai. 2010.
- FLORIDA, Richard. **The Rise of the Creative Class: And How Its Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life.** New York: Basic Books, 2002.
- FLORIDA, Richard. **Cities and the Creative Class.** First ed. New York: Routledge, 2005.
- GOLGHER, André Braz. **As cidades e a classe criativa no Brasil (2009).** Disponível em:<<http://www.cidadescriativas.org.br/AsCidadeseClasseCriativanoBrasil.pdf>>. Acesso em: 13 mai. 2010.
- HANSON, Dennis; GOMES, Maria Helena T. da Silva. **Indústrias criativas e sua relação com a propriedade intelectual.** (s. d). 1 CD-ROM. Word for Windows 7.0.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 12 jan. 2010.
- JEFFCULTT, Paul. O ecossistema das Indústrias Criativas. In: WOOR JR, Thomaz *et al* (orgs). **Indústrias Criativas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2009.
- LANDRY, Charles. **The Creative City.** Londres: Earthscan Publications Ltd, 2000.
- LANDRY, Charles. **The Creative city, a toolkit for urban innovators.** London: Earthscan Publications Ltd, 2004.
- LANDRY, Charles. **Lineages of the Creative City.** In: Netherlands Architecture Institute, 2005. Disponível em:<http://www.comedia.org.uk/pages/pdf/downloads/Lineages_of_the_Creative_City.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2010.
- LAURENCE, Thomas B; PHILLIPS, Nelson. Compreendendo as Indústrias Culturais. In: WOOR JR, Thomaz *et al* (orgs). **Indústrias criativas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2009.
- LERNER, Jaime. Every city can be a creative city. In: REIS, Ana Carla Fonseca; KAJEYAMA, Peter (Orgs). **Creative cities: perspectives.** São Paulo: Garimpo de Soluções & Creative City Productions, 2009. Disponível em: <<http://www.barcelonamedia.org/files/459.pdf>>. Acesso em 15 mar. 2010.
- MASCARELL, Ferran. **Creative policies in Barcelona.** Institut de Cultura, Ajuntament de Barcelona, Barcelona: Gedisa, 2006.
- MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia.** Tradução Allan Vidigal Hasting. São Paulo:Thopsom Learning. 2007. p 484.
- MAGNO, Carlos. **Primeira oficina de diagnóstico PDTIS envolve 12 cidades.** Disponível em:< <http://secom.to.gov.br/noticia/primeira-oficina-de-diagnostico-pdtis-envolve-12-cidades/24021>>. Acesso em: 12 mai. 2010.
- MENDONÇA, Albani. **Artesanato indígena de Roraima para o IV Salão de Turismo em São Paulo.** ARN- Agência Roraimense de notícia. 24-Jun-2009 Disponível em:< http://www.portal.rr.gov.br/arn/index.php?option=com_content&task=view&id=3027&Itemid=53>. Acesso em 14 mai 2010.
- OLIVEIRA, Elialdo R. La sostenibilidad económica y el empleo: lucha contra la violencia urbana en Río de Janeiro. In: DI MARCO, Luís Eugênio (org). **Doctrinas y estrategias desde el humanismo eonômico.** Los "Planes Esperanza" en la América india. Córdoba: Ediciones CIEC, 2009.
- PIRES, Anita. **Cidade criativa (2009).** Disponível em: <http://floripamanha.org/vbf/?page_id=8>. Acesso em 14 fev. 2010.
- REIS, Ana Carla Fonseca. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável: o caleidoscópio da cultura.** Barueri/SP: Manole, 2007.
- REIS, Ana Carla Fonseca. Cidades criativas, turismo cultural e regeneração urbana. In: **Economia criativa como estratégia de desenvolvimento** (Org.). São. Paulo: Garimpo de Soluções e Itaú Cultural, 2008, Disponível em: <<http://www.gestaocultural.org.br/pdf/Ana-Carla-Fonseca-Cidades-Criativas.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2010.
- REIS, Ana C. Fonseca; URANI, André. Creative cities – a Brazilian experience. In: REIS, Ana Carla Fonseca; KAJEYAMA, Peter (Orgs). **Creative cities: perspectives.** São Paulo: Garimpo de Soluções & Creative City Productions, 2009. Disponível em: <<http://www.barcelonamedia.org/files/459.pdf>>. Acesso em 15 mar. 2010.
- SANTANDER, Grupo Brasil. **1ª edição do seminário internacional Porto Alegre Cidade Criativa.. Setembro, 2009.** Disponível em:< <http://www.santandercultural.com.br>>. Acesso em 25 Jan. 2010.
- TRAJANO, Andrezza. Artesãos usam a floresta e o lavrado para confeccionar peças sustentáveis. **Folha de Boa Vista,** Boa Vista, 14 abr. 2010. Folha Cidade, p. 11.
- WERTHEIN, J.; CUNHA, C. **Investimentos em educação, ciência e tecnologia: o que pensam os economistas.** Brasília: UNESCO Brasil, Ministério da Educação, Instituto Sangari, 2004.
- VOGLER, Hugo José. El potencial de desarrollo Del turismo histórico-cultural en Córdoba. In: DI MARCO, Luís Eugênio (org). **Doctrinas y estrategias desde el humanismo eonômico.** Los "Planes Esperanza" en la América india. Córdoba: Ediciones CIEC, 2009.

RdE HISTÓRIA



Pelo seu valor histórico e considerando a excelência do trabalho de análise regional que apresentamos para este número da RDE o texto produzido pelo Professor Dr. Luiz de Aguiar Costa-Pinto nos anos de 1952 e 1951. Este trabalho foi publicado nos idos de 1970, pela Secretaria do Planejamento Ciência e Tecnologia, na gestão de Mário de Mello Kertész, numa brochura há muito esgotada.

Seu autor L. A. Costa Pinto é doutor em Ciências Sociais pela Faculdade Nacional de Filosofia do Rio de Janeiro. Dono de um currículo invejável, em 1993 recebeu o título de Professor Emérito da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Ninguém melhor que o autor para apresentar o trabalho:

“Em ciência, como de resto na vida quotidiana – colocar corretamente um problema significa mais de metade caminho necessário para compreendê-lo e resolvê-lo. A intenção deste trabalho é, precisamente, colocar em termos sociológicos o problema do Recôncavo e da experiência humana, de vasta envergadura, que ali está em processo, no laboratório social em que êle se tornou.

Em verdade parece não haver dúvida que existe, entre o nível das referências, das insinuações, dos comentários, das notícias e o nível da pesquisa aprofundada, exaustiva, completa, a que esperamos e aspiramos atingir um dia – lugar bastante para um tratamento intermediário da questão, como nota prévia, que resulta de uma primeira coleta de dados no campo e de uma primeira reflexão sobre esse material, procurando e preparando, como uma sistematização de hipóteses de trabalho, o aprofundamento da pesquisa e a sua elaboração final.

Em 1952-53, a convite do Professor Giorgio Mortara, com êle colaboramos no planejamento de uma série de estudos básicos sobre a Bahia, preparatórios do que deveria ser um futuro “Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado”. Esses estudos, embora não chegassem a termo, ensejou-nos nova visita ao Recôncavo novas observações e contactos com a região e, sobretudo, o levantamento de abundante documentação histórica e estatística que alargou de muito o acervo de dados anteriormente coletados.

Escusado é dizer que o trabalho de campo, a consulta bibliográfica e a reflexão sistematizada sobre os problemas aqui tratados muito se beneficiaram da vivência e da experiência direta que o Autor, como filho do Recôncavo, acumulou em si mesmo e elaborou à distancia, o que lhe permitiu mais tarde, quando retornou ao meio original com a expressa intenção de estudá-lo, tratar e interpretar suas próprias reações materiais de pesquisa e dados de análise, capitalizando assim a possibilidade de ver a realidade de dois ângulos: a familiaridade básica com o meio estudado e a distância suficiente para poder observá-lo. O duplo “insight” que daí resultou responde pela captação de algumas sutilezas que, talvez, noutras circunstâncias houvessem escapado ao pesquisador. (...) O material aqui

elaborado refere-se, sobretudo, aos problemas de mudança social que estão ocorrendo na sociedade regional do Recôncavo, em consequência das transformações em processo no arcabouço econômico da região.

Ali se encontra uma estrutura econômica e social de tipo tradicional, baseada em atividades produtivas e organizada segundo padrões que, sem notáveis transformações, permaneceram, em suas grandes linhas, iguais a si mesmos desde a colonização. As formas e padrões tradicionais de relações dos homens com as coisas e de relações dos homens entre si que, durante quatro séculos, moldaram no Recôncavo um tipo de economia e de sociedade – estão sofrendo profundo processo de mudança, que se iniciou a partir da abolição do trabalho escravo e que hoje se acelera progressivamente, em consequência da crescente industrialização que gera um novo enquadramento para as relações sociais e um novo nível, e estilo, de integração e de vida social.

A análise de alguns aspectos básicos desse processo e a formulação de algumas hipóteses, compondo o esquema conceitual que se propõe para estudos de aprofundamento – eis o objetivo do presente trabalho e da pesquisa de que resultou.

Para realizar esse objetivo, começamos pela apresentação e análise do quadro regional, entendendo-o como uma síntese ecológica, historicamente formada e integrada em torno das atividades econômicas por meio das quais a população do Recôncavo, tradicionalmente, produziu e reproduziu as condições materiais de sua existência, ocupando a terra e explorando os seus recursos.

Ao mesmo passo procuramos analisar os aspectos principais do sistema de organização social que historicamente se edificou sobre essas bases, sistema essencialmente formado pelas relações entre si mantidas pelas classes e camadas sociais que compõem a população e que preenchem a estrutura da sociedade regional. Indicando os principais fatores e processos de transformação da estrutura econômica e social que passaram a atuar no sentido de alterar os padrões tradicionais, lançando as bases de uma nova estrutura e de um novo estilo de relações sociais, procuramos, em seguida, indicar os principais problemas por meio dos quais a mudança social se manifesta, dedicando especial atenção ao processo de secularização da vida social e ao processo de contratualização das relações de trabalho.

Para concluir, elaboramos as bases do esquema conceitual que sugerimos para uma interpretação sociológica dos resultados das análises procedidas e que talvez possa ser útil como guia de estudo de outras situações análogas – no Brasil, na América Latina e no mundo – situações em que, do bojo de uma estrutura tradicional, está emergindo um novo padrão e um novo estilo de vida social. Segundo uma lenda indígena, registrada pelos cronistas dos primórdios do povoamento, a Bahia de Todos os Santos e os seus recôncavos nasceram assim: no começo do mundo, uma pomba muito grande e muito branca, partindo de algum ponto do infinito, veio voando, voando, até que, exausta da

longa jornada, caiu morta no litoral daquela terra que seria o Brasil. Suas alvas e longas asas, abertas no solo, transformaram-se nas praias da Bahia – e, no lugar onde o coração bateu na terra, abriu-se imensa e profunda brecha que as águas do mar preencheram, formando a Bahia de Todos os Santos, cujas margens soberbas foram fecundadas pelo sangue da ave legendária, sangue que hoje ainda jorra, já enegrecido pelo tempo, quando as sondas perfuram as entranhas do Recôncavo.

Todos os que ali nascemos, costumamos ter, não por mera consciência, grande orgulho e veneração pelo berço onde o Brasil também nasceu. Cada um exprime, como sabe e como pode, a ternura que todos sentimos pelo velho, amável e glorioso torrão baiano – e não me escuso de confessar aqui que as páginas que se seguem, mesmo, e talvez especialmente, aquelas acaso mais candentes, exprimem, também, a minha maneira de amar a minha terra e a minha gente.

Rio de Janeiro, abril de 1958.

L. A. Costa Pinto

O RECÔNCAVO COMO UMA SÍNTESE REGIONAL

L.A.da Costa Pinto

Chama-se Recôncavo a região que circunda a Bahia de Todos os Santos, formando o grande anfiteatro no qual, há mais de quatrocentos anos, se vem desenrolando um dos mais antigos capítulos da colonização do Brasil, que ali teve o seu começo e que exatamente ali tem, hoje, uma das perspectivas mais promissoras do seu futuro.

O símile do anfiteatro impõe-se: de fato, a partir das barrancas da margem oriental do São Francisco, as terras baianas descem, em grandes degraus e em declive suave, até o nível do mar, convergindo de várias direções e formando vasto anfiteatro telúrico em torno do epicentro geográfico – e também histórico – que é o grande golfo. Este, terá resultado do preenchimento pelas águas das brechas formadas por um afundamento tectônico remotíssimo, cuja envergadura hoje bem se pode avaliar por essas rugosidades que, em semicírculos concêntricos, de longe se vêm fechando em torno da Bahia de Todos os Santos.

Sob um dos céus mais azuis do mundo, ela abre a grande boca e alarga o fundo colossal, em cujo costeiro recortado, que tem um circuito de aproximadamente 200 quilômetros, abrem-se outras enseadas, esteiros, angras, sacos e lagamares. Sua extensão em linha reta é de 70 quilômetros, que se adentram da Barra Falsa à Vila de São Francisco, e outros tantos distam, na direção Este – Oeste, de Periperi à foz do rio Paraguaçu, que nela desemboca. A abertura imensa, medida do

Farol de Santo Antônio da Barra à Ponta do Garcez, tem a bagatela de 18 milhas marítimas e dentro do golfo encontram-se 35 ilhas de diversos tamanhos.

Em torno da Bahia de Todos os Santos fundaram-se e se desenvolveram os primeiros estabelecimentos permanentes criados por europeus na América Portuguesa e o interesse e o espírito fundamentalmente comerciais que presidiram a colonização, ali encontraram, no vasto ancoradouro, o nicho ideal para sua instalação inicial e para sua expansão seguinte – interesse e espírito que vêm, há quatro séculos, sedimentando no Recôncavo da Bahia o arcabouço de sua economia, de sua sociedade e de seu estilo de vida.

O Recôncavo que, historicamente, segundo o texto das primeiras crônicas coloniais, começou sendo apenas, ou principalmente, o fundo do golfo – dos subúrbios de Salvador à Vila de São Francisco da Barra de Serecipe do Conde transformou êsses limites, preencheu com seus característicos econômicos e sociais todo o contorno da baía e hoje constitui, desde o promontório onde está a Soterópolis fundada por Tomé de Souza até às terras de Jaguaribe, onde Gabriel Soares fundou os seus primeiros engenhos – uma unidade regional claramente definida e caracterizada, que tem o seu centro de atração, o seu *chef lieu*, seu ponto de dominação, sua capital, na Cidade do Salvador, que sempre foi e hoje ainda é, antes mesmo de ser capital da Bahia ou do Brasil – a Capital do Recôncavo.

A história e a literatura têm sido, principalmente, os dois modos clássicos de se encarar o Recôncavo e explorá-lo como objeto e como tema. E, de fato, numa área em que o passado é tão rico... e está tão próximo, é difícil resistir à tentação de narrá-lo, tão difícil quanto vencer o fascínio do céu, do mar, da cor, da brisa, da luz, do clima, dos exotismos locais, da culinária famosa, do folclore abundante, da vida fagueira, da paisagem soberba – e deixar de cantar o Recôncavo, em prosa e verso... Por isto mesmo, ao que saibamos, salvo ensaios de escopo geográfico, êle ainda não foi estudado, sociologicamente, como uma unidade regional, analisado em sua estrutura econômica e social; decomposto nas partes que o formam e de cuja interdependência dinâmica resulta a realidade e a noção de Recôncavo como *área social*, como sociedade regional; e, sobretudo, estudado como campo onde hoje se desenrolam etapas decisivas de um *processus* que resume, embora em escala reduzida, um problema central da sociedade e da sociologia de nosso tempo: o problema das implicações sociais do desenvolvimento econômico e tecnológico.

Encará-lo dêsse ângulo e observá-lo com esse objetivo, em que pese o possível mau gosto de querer fazer a “anatomia do paraíso”... é o que tentaremos aqui fazer.

Como área social o Recôncavo é, na verdade, menor do que a região fisiográfica assim denominada nas classificações oficiais e é, por outro lado, bem maior do que apenas o massapê açucareiro, que é como a maior parte dos cronistas, historiadores e a opinião geral têm tradicionalmente delimitado as suas fronteiras. Em verdade, as fronteiras sociológicas do Recôncavo não se representariam por *linhas*, mas sim por *faixas*, faixas de transição, nas quais os seus característicos geográficos, econômicos e sociais mesclam-se com traços típicos de outras áreas adjacentes, que tendem a predominar na medida em que nos afastamos das margens da baía para as matas do Sul, para as caatingas do Sudoeste ou do Nordeste, para as praias do Litoral-Norte.

Em alguns pontos, de fato, a transição é brusca – como em Feira de Santana, por exemplo – e muito provavelmente seria possível encontrar causas geológicas explicando, pela diversa composição dos terrenos, a diversidade da paisagem e das formas de ocupação e exploração econômica da terra. Em regra, entretanto, sai-se do Recôncavo, demandando outras zonas, através de faixas de transição, que só demonstram, aliás, a marcha e as fases do processo de deslocamento de fronteiras que ali tem ocorrido, produto de uma integração regional crescente e dos movimentos aglutinadores de pontos cada vez mais remotos do Estado, que se vão progressivamente integrando sob a ação e a influência comercial, social e política de Salvador, foco e núcleo donde principalmente partem os fatores que estão fazendo do arquipélago baiano o continente da Bahia.

Aqui, a conveniência de assinalar os principais pontos geográficos por onde passam as fronteiras do Recôncavo é, acima de tudo, prática. Trata-se, em suma, de delimitar a unidade de estudo e indicar, com certa precisão, a área da pesquisa.

Do ponto de vista da divisão política, 23 são os municípios do Recôncavo, entre eles incluído o de Salvador. Em face, porém, daquele processo de integração pelo qual os traços característicos da área referida se estão expandindo por uma região geográfica maior – torna-se necessário delimitar, dentro do espaço contido nas fronteiras daqueles municípios, área política, a área social mais restrita que, hoje, apresenta mais integrados as características econômicas e sociais do Recôncavo. Daí a preocupação que temos de indicar, dentro da área geográfica, uma outra – dir-se-ia, sociográfica – que melhor defina o campo real de nossas observações.

Tendo isso em mente é que indicamos o seguinte traçado de fronteiras para a área social do Recôncavo contemporânea aqui estudada: partindo do litoral, logo acima de Ipitanga, onde começam as dunas e praias do Litoral-Norte, a linha segue no mesmo sentido em que corre a estrada de ferro de Alagoinhas

até encontrar Mata de São João; aí a linha-limite inflete para Oeste, para o interior, passando ao Norte de São Sebastião do Passé, pela região do rio Pojuca e de seu vale, até ir alcançar o Norte do Município de Santo Amaro, que é cortado na região entre Traripe e Berimbau, prosseguindo a fronteira até encontrar Humildes, onde seu traçado curva-se para o Sul, correndo paralela ao sentido do litoral, atravessando os leitos do Jacuípe e do Paraguaçu, envolvendo os Municípios de São Gonçalo dos Campos, Cachoeira, Conceição da Feira e Cruz das Almas, que balizam a faixa chamada de “beira campo”; de Cruz das Almas, ao largo de Conceição do Almeida (antigo Afonso Pena), a fronteira volta-se novamente em direção à costa, passando por Santo Antônio de Jesus, e aponta em linha reta para o mar, margeando as Matas do Sul, passando abaixo de Nazaré, Aratuípe e Jaguaripe, até encontrar a praia, nas alturas da Ponta do Garcez, ao Norte da Barra do Jequiçá.

O que estiver no interior desta linha elipsóide é o que aqui, sociologicamente, estamos denominando de *Recôncavo*. Nas relações dos homens com as coisas e nas relações dos homens entre si que aí se desenrolam – é que vamos encontrar os pontos de partida dos processos que aqui procuramos analisar.

Um simples relance sobre o mapa político da Bahia revela que é aí, no Recôncavo, que a trama municipal é mais fechada, de modo a resultar – num Estado e num País em que há Municípios que são maiores do que muitas nações – que uma área de aproximadamente 6.500 km² se encontre subdividida em 23 comunas municipais. Ao lado do adensamento demográfico, que hoje, como no passado, sempre distinguiu o Recôncavo como uma das partes mais densamente povoadas do Estado, também contribuiu para essa atual subdivisão municipal a ancianidade do povoamento, que ali sedimentou fatores históricos de diversa ordem, tornando as vilas da margem da baía núcleos acesos de espírito local, ciosos de seus títulos e forais e defensores de sua autonomia, mesmo quando esta era meramente formal.

Esta, aliás, é a primeira contradição, o primeiro paradoxo com que topa quem inicia o seu contacto com o Recôncavo através do material secundário, dentro do gabinete e longe do campo: uma região onde existem fatores tão característicos e tão atuantes de unidade, é aquela, entretanto, que do ponto de vista político e administrativo e comparada com outras regiões do Estado – apresenta-se mais partida e repartida em átomos municipais, sendo um deles, S. Felix, o menor Município do Brasil. Dificilmente encontraremos, neste país, uma área geo-sócio-econômica tão caracteristicamente definida pela presença de fatores regionais de unidade que, por outro lado, esteja tão pulverizada no plano político-administrativo, como é o Recôncavo.

Julgamos que o fio condutor que fundamentalmente nos levará à compreensão desse *puzzle* passa e se enraíza no terreno de um problema que carece de ser particularmente considerado antes de prosseguirmos qualquer outra análise. Esse problema é o das sub-regiões que constituem a região do Recôncavo e de cuja interdependência dinâmica e objetiva resulta a unidade sociológica do Recôncavo como um todo. Abordando a questão deste ângulo é que poderemos entender o Recôncavo como uma sociedade regional estruturada à base de uma síntese ecológica, que historicamente se formou e se desenvolveu em torno das atividades por meio das quais a população que ali vive, ocupando a terra e explorando os seus recursos, produz e reproduz as condições materiais de sua existência e forma o meio social em que vive.

Ver-se-à, então, que a noção de anfiteatro de início justificada geograficamente, quando descrevemos os seus contornos físicos – adquire, agora, significação histórica e conteúdo sociológico, animando-se o palco com o aparecimento dos personagens e com o desenrolar do quotidiano e contínuo processo de relações concretas entre homens, seres e coisas.

A unidade – e a complexidade – do Recôncavo, encarada desta forma, resulta, assim, não só das identidades, ou semelhanças, encontradas entre as diversas partes que o compõem, mas, e talvez principalmente, das diferenças de estrutura e função que existem entre essas subunidades, que se ligam, por um processo complexo de interdependência e de especialização, num conjunto harmônico, embora não uniforme. Aqui se pode observar, mais uma vez, a esse propósito, que a idéia e a realidade de uma unidade regional, sociologicamente encarada, não corresponde a uma estrutura simples, de segmento único – noção simplista que está no fundo de grande número de estudos de áreas e de comunidades já feitos neste e noutros países. Pelo contrário, é precisamente na coexistência interdependente, dinâmica e complexa de tipos sociais definidos e distintos, porém complementares, que se funda a unidade de uma área social, que é síntese, muito mais do que apenas soma, dessas partes que a compõem. Essas unidades menores, funcionalmente interligadas, estão para a estrutura regional – assim como a estrela para a constelação, a ilha para o arquipélago, a árvore para o bosque, o órgão para o organismo.

Daí decorre, no plano metodológico, que do mesmo modo que não é possível *compreender* sociologicamente uma sociedade regional sem entendê-la como uma síntese, também não é possível *estudá-la* sem antes fazer a análise – ainda que aqui não a façamos exaustiva – do sistema funcional de que ela resulta. Desse modo, os fatores de unidade e de conservação, de um lado, e os fatores de

diversidade e de mudança, de outro – que sempre encontramos no bojo de uma sociedade regional – não são excrescências a serem sentimentalmente louvadas ou lamentadas – de acordo com a feição temperamental dos que a observam: são antes manifestações concretas e processos básicos do funcionamento, assim mesmo contraditório e complexo, de uma realidade única e objetiva que é a estrutura social, dentro da qual a vida social flui e decorre do jogo dialético da mutabilidade e da continuidade – em todos os planos.

Aplicando essas premissas conceituais ao caso concreto do Recôncavo, julgamos que, desde os primeiros tempos de seu povoamento, dois grandes fatores têm operado no sentido de sua unidade: a) a Bahia de Todos os Santos e b) a Cidade do Salvador.

De fato, quer no plano estritamente geográfico, quer no mais largo sentido ecológico – o golfo tem sido o ponto focal de convergência da vida dos núcleos humanos que em torno dele se desenvolveram; de outro lado, a Cidade do Salvador, mercado consumidor, centro político – administrativo, porto e porta de passagem dos contactos e relações com o mundo, é ponto dominante na região que margeia a baía e representa, no plano econômico, social e político, o núcleo de onde partem influências aglutinadoras sobre todo o Recôncavo, que tende cada vez mais a se transformar numa grande *região metropolitana* cercada a sua capital, com a qual mantém laços crescentes de comércio material, social e psicológico. O maior, ou melhor, grau de “eficiência” com que a capital tem desempenhado esse papel – tem sido objeto de análises e discussões¹ ninguém pode negar, entretanto, que ela desempenha, e historicamente sempre desempenhou, uma natural função de fator básico no processo de integração da unidade regional do Recôncavo.

Sobre, e além, desses dois elementos constantes da unidade e de unificação da sociedade regional, outros fatores se têm sedimentado em quatro séculos de história. Entre eles está a própria história e a tradição local que, ao envolver com seu manto toda a região do Recôncavo, lhe confere uma clara unidade sócio-psicológica, que se traduz num inconfundível estilo de vida e de comportamento.

De outra parte, ao lado dos fatores de unidade, existem e funcionam, também, os fatores de diversidade interna, as variantes e as adequações locais da estrutura regional. No nosso modo de entender, esses fatores de diversidade residem, principalmente, no modo característico com que se

¹ Milton Santos - *O Papel Metropolitano da Cidade do Salvador, Bahia* - 1955

apresentam no Recôncavo duas coordenadas fundamentais da vida humana: tempo e espaço.

No que se refere ao tempo, a impressão de diversidade dentro da unidade resulta daquilo que Pinder chamou a *contemporaneidade do que não é coetâneo*² ou seja, concretamente, a coexistência, com que se topa a cada passo no Recôncavo, da quase pré-história com a era industrial, o que o assemelha a uma estrutura sedimentária, onde encontrássemos camadas justapostas de terrenos que geologicamente estivessem separadas por distâncias imensas no tempo. Sendo, como é, uma estrutura econômica e social que se desenvolveu sem plano, fundada no trabalho do escravo, na exploração monocultora da terra e guiada pelos interesses de uma agricultura comercial, o espontaneísmo de seu desenvolvimento resultou, inevitavelmente, em profundas assimetrias e contrastes que chegam, alguns, a ser chocantes, pois os encontramos não somente no plano da tecnologia, da organização da produção, do comportamento ergológico, em suma, da subestrutura econômica – mas também no plano das atitudes, dos valores, do comportamento, das normas e pautas de conduta. Em diferentes esferas da vida quotidiana, com facilidade e com frequência, transita-se do primitivo ao moderno, do medieval ao contemporâneo, do pré-industrial ao super-capitalista, do auto-consumo ao consumo-conspícuo – pois aqui o tempo, parece, não fluiu sincronicamente e deixou atrás de si grandes vazios, hiatos enormes, criando, em meio a uma floresta de árvores muito altas, clareiras onde apenas floresce vida rasteira, vegetativa e anônima.

De outro lado, no que se refere ao espaço, a impressão de diversidade no Recôncavo resulta, sobretudo, das adequações locais da vida regional. São resultantes, ou precipitados, mais diretos e imediatos, do ajustamento ecológico, da adaptação do homem ao meio, em torno dos quais se formaram, sempre ligados a uma atividade econômica predominante e definidos, os diferentes quadros da vida regional, tendo, cada um, a sua função específica no painel que formam. As atividades da pesca, do transporte marítimo, do comércio, da cultura e industrialização do fumo, do cultivo e transformação da cana de açúcar, o novo setor do petróleo, o núcleo urbano de Salvador, a agricultura de subsistência, etc. – são estas formas específicas de ajustamento, que caracterizam diversas zonas ou sub-regiões formadas em função das especializações da economia regional e relacionadas entre si por teia intensa e variada de intercomunicações comerciais, sociais e psicológicas.

Como se vê, a unidade regional e a diversidade local do Recôncavo é, acima de tudo, um *processus* que, em lento, porém contínuo desenvolvimento, sedimentou uma sociedade regional bem definida, assentada numa economia extremamente variada nos

tipos e níveis de atividade, sociedade cujo corpo é um sistema de estratificação social complexo, mas perfeitamente discernível e cuja cúpula, encimando e coroando a estrutura, é um conjunto de instituições e de valores sociais engendrados pelo seu próprio funcionamento histórico, instituições e valores em que se traduzem o seu estilo de vida e a psicologia social de sua gente.

Sendo a vida social e econômica do Recôncavo uma resultante da presença e da atuação desses fatores de unidade e de diversidade, impõe-se, para prosseguir o estudo de sua estrutura em mudança, analisar as principais configurações sócio-econômicas ali encontradas, que caracterizam, por sua vez, as suas diferentes zonas ou subáreas,

Parece-nos justo distinguir, no Recôncavo, as seguintes subáreas:

1. Zona da pesca e do saveiro – na orla marítima e nas ilhas;
2. Zona do açúcar – nas terras do massapê;
3. Zona do fumo – mais recuada do litoral;
4. Zona da agricultura de subsistência – área descontínua, conjunto de manchas, roças de mandioca, milho, feijão, hortaliças, frutas, associadas ao pequeno criatório – que se espalham por todo o Recôncavo, completam outras culturas principais (principalmente a do fumo), concentrando-se mais na direção das fronteiras do Sul e do Sudoeste;
5. Zona do petróleo – ainda crescente, definindo agora os seus limites geográficos pelo processo ecológico de invasão de outras zonas, originada e concentrada, entretanto, nas mesmas terras do massapê açucareiro, nas ilhas e na orla marítima;
6. Zona urbana de Salvador – de características metropolitanas, ou quase, cuja existência, crescimento e função – como centro de consumo, de comércio, de redistribuição, de serviços, de influência política, de controle administrativo, de vida intelectual, de contactos com o mundo – representa um dos principais fatores, simultaneamente, de unidade e de diversidade do conjunto.

Quem faz idéia primária do que seja uma unidade regional há de se surpreender, por certo, com a identificação, em seu bojo, de tantas outras subunidades, no nosso caso, nada menos do que seis. O fato, porém, é que uma estrutura regional, no plano sociológico, resulta da presença e da interdependência dessas configurações menores, distintas e

² Wilhelm Pinder - *El Problema de las Generaciones en la Historia del Arte de Europa* (Trad.) Biblioteca Sociológica, Ed. Losada, Buenos Aires, (1946) - pg. 15

complementares, e se explica, acima de tudo, pelo processo extremamente dinâmico e mutável de suas recíprocas relações.

Embora o processo de mudança social que hoje se desenrola no Recôncavo se manifeste, como veremos, em todos os setores de sua vida econômica e social – deve-se ter em mente que, nas quatro primeiras zonas acima indicadas, é onde encontramos ainda mais presentes e mais puros – às vezes com pureza quase original – os remanescentes e as sobrevivências dos padrões tradicionais de relações econômicas e sociais; as duas últimas zonas enumeradas – a do petróleo e a urbana – embora a recíproca também seja verdadeira e aí encontremos, não poucas vezes, a presença viva do padrão tradicional – elas, entretanto, representam e concentram – ou simbolizam – o novo padrão de economia e de sociedade que ali se está desenvolvendo, assim como os processos mais profundos que o estão configurando. No momento, ou tempo, ou fase em que hoje o podemos observar, o processo de mudança social que se desenvolve no Recôncavo apresenta diferentes ritmos em cada uma das estruturas parciais que caracterizam essas distintas zonas, donde resultam essas diferenças e contradições internas que indicam, ao mesmo tempo, como a transformação está em processo e, por outro lado, como ainda está longe de se completar.

A casuística necessária à confirmação dessas hipóteses deverá resultar da descrição tipológica, que sumariamente será feita a seguir, das subáreas do Recôncavo.

A ORLA, O MAR E AS ILHAS

A primeira franja litorânea da Bahia de Todos os Santos é uma paisagem de extraordinário encantamento. Com orgulho os revolucionários baianos de 1823, quando se ergueram em armas para expulsar as últimas tropas lusitanas do Brasil, convocaram, em proclamação, os “povos do Recôncavo” para libertarem o que chamaram “a mais bela região do Novo Mundo”. A grande baía, suas águas, suas praias, suas ilhas, formando paisagem de cartão postal, não constitui aqui apenas o prosaico: ao contrário, é o próprio quadro da vida quotidiana, do trabalho, da luta pela vida, o que nos dá as razões profundas e objetivas que explicam como o mar é não somente tradição mas realidade viva na vida daquela gente ribeirinha. Atrás do tema e da legenda do mar no Recôncavo está uma realidade mais obscura, porém mais constante e diuturna, que é a vida e o trabalho das populações praianas – alguns milhares de pessoas para quem o mar é o ganha-pão, que vivem nele e dele vivem, fazendo do saveiro sua montaria, do mar sua oficina e da bravura uma rotina.

O comércio e o transporte, a produção artesanal, a extração, a coleta e a pesca são as atividades econômicas fundamentais em que assenta a vida nesta faixa do Recôncavo. O pescador, o marinhaio, o artífice, o oleiro, o trabalhador de caieira, o cortador de lenha e piaçava resultam, como tipos ocupacionais, de uma adaptação ecológica e de atividades econômicas que pouco ultrapassaram o nível tecnológico da coleta e da extração. Por isto mesmo a história do que se poderia chamar de sistema econômico nesta zona tem consistido, em sua maior parte, numa perda constante de terreno ao contacto e na concorrência com novas situações emergentes, novas necessidades e novas técnicas, processo que vem ocorrendo, e se acelerando, paralelamente à integração da população que ali trabalha no menos romântico dos sistemas sociais, dentro do qual, pela força da lógica inflexível do próprio sistema, a figura mais ou menos legendária do praiano se vai tornando, cada vez mais, um autêntico proletário, sobretudo na condição, e mais lentamente, no estado de espírito e no comportamento.

Entender o praiano como tipo econômico e social, é hoje, em grande parte, compreender as razões, os fatores e as conseqüências dessa integração crescente numa economia empresarial e os modos pelos quais essas mudanças estruturais se refletem no comportamento daquela gente, descaracterizando a legenda e enquadrando o homem num novo padrão fabricado com os materiais que a transformação em processo vai fornecendo.

A análise desse processo deve começar tendo em mente que o Recôncavo atraiu o primeiro colonizador por suas vantagens naturais como ancoradouro de naus de comércio; a Cidade do Salvador nasceu, desenvolveu-se e ainda hoje permanece, acima de tudo, um porto, porto marítimo, de onde se irradia e para onde converge desenvolvido comércio, que sempre se manteve com os mercados europeus para onde iam os produtos nativos da terra ou os que nela passaram a ser produzidos; com os mercados africanos, de onde vinham escravos e produtos típicos necessários à satisfação das necessidades criadas pela presença e pela influência desses escravos e para onde iam, sobretudo, fumo e aguardente, moedas do comércio negreiro; com os mercados e portos de outros pontos do país – a partir do momento em que a expansão do povoamento foi criando outros núcleos no litoral; e, também, com outros portos, cidades e vilas que contornam a Bahia de Todos os Santos – S. Francisco, Santo Amaro, Saubara, Cachoeira, São Felix, S. Roque, Maragogipe, Nazaré, Jaguaripe, Itaparica e tantos e tantos outros satélites que giram na órbita comercial de Salvador e formam, com o seu mercado urbano de mais de meio milhão de habitantes,

uma rede intensa de trocas que sempre eram e ainda têm no mar uma grande via de ligação. .

A esse comércio e transporte, de mercadorias e de pessoas, está dedicada a maior parte da frota de saveiros do Recôncavo, atividade que ocupa ainda elevada mão-de-obra. Hoje o maior volume físico desse comércio faz-se no sentido de trazer, de outras partes do Recôncavo para Salvador, alimentos, matérias-primas e produtos manufaturados. No passado, entretanto, a concentração monocultora dos engenhos na produção do açúcar, que os fazia depender da importação até de alimentos trazidos de outros sítios do Recôncavo e a inexistência das alternativas que hoje aparecem e florescem – a ferrovia, a rodovia – fazia do mar a única via de comunicação e desenvolveu grandemente o transporte marítimo, cuja importância e significação, quer econômica, quer social, hoje, visivelmente, tende a declinar. Como exemplo, mero exemplo, deste declínio na significação social do transporte marítimo no Recôncavo – sem falar no econômico – basta recordar que, no passado, costumava-se empregá-lo até como transporte urbano, para deslocamentos entre bairros de Salvador, com o que se evitavam as ladeiras das encostas e a lama dos baixios.

Comprar, transportar, embarcar, velejar, descarregar, vender ou entregar e recomeçar, indefinidamente, esse circuito, eis a tarefa do embarcação do Recôncavo, que faz isso nos quatro cantos da baía, conduzindo seu saveiro com a prática dos anos, sob a proteção de mil e uma divindades, exorcismos, crendices e superstições e mais com o único instrumental de seus músculos, sua coragem, sua memória e, às vezes, com a ajuda de um “carregador”, que coopera, em regra, no carregar e descarregar, enquanto que êle, dono ou responsável pelo barco, além de fazer a estiva, é o capitão da embarcação.

A natureza rudimentar das operações, dos instrumentos e da técnica utilizada no trabalho, permite que o mesmo homem, amanhã, saia para pescar, ou vá catar mariscos no mangue, ou se engajar numa olaria, numa pedreira ou numa caieira, ou apanhar coco, cortar lenha ou piaçava – ou fazer qualquer coisa que êle ali encontre como atividade remunerada – sucessiva ou simultaneamente, uma atividade complementando a outra, todas exigindo dele pouco mais do que ter força física e ser um “cabra disposto” já que o nível de especialização do trabalho e desenvolvimento das atividades produtivas não exigem muito além disso para realizar o objetivo permanente e inevitável de ganhar a vida dentro dos mínimos limites aos quais tradicionalmente se restringiu.

Olhando de fora, de longe e do alto, do ângulo em que é encarado pelas camadas que estão acima dele na hierarquia social, sobre esse homem a impressão corrente é a de que se trata de um aventureiro, desligado do lar e de tudo, livre e autônomo, dono de si mesmo, sem saber, por completa ignorância, usar essa “autonomia” e essa “liberdade” para (como se diz) “juntar dinheiro e melhorar de vida”. A quase totalidade dos depoimentos recolhidos de informantes das camadas superiores convergiam para este ponto: “no trabalho do mar não há sistema; não há nada organizado; o homem do mar é como cigano sobre as águas, hoje aqui, amanhã ali – é o destino deles e não adianta querer modificar.”

Com o faro aguçado pela estranha falta de sistema que ocupava, no Recôncavo, só no transporte de mercadorias e na pesca, em 1940, 8.000 pessoas; depois de muita viagem de canoa e de saveiro, de muita “conversa puxa conversa” com os homens do mar e com pessoas familiarizadas com sua vida e seu trabalho; depois de muita e íntima convivência em tascas sórdidas com embarcações do Mercado Modelo, Preguiça, Barra e Curtume; Saubara, Maragogipe, Madre Deus; Mar Grande, Nazaré, Jaguaripe – afinal, julgamos haver encontrado o “sistema”, que consiste nesse comércio entre Salvador e o colar de cidades e vilas que orlam a baía.

Quem quiser compreender a trama desse comércio não se deve limitar a observá-lo em Salvador. Deve ir também aos portos, feiras e armazéns das localidades do Recôncavo onde os saveiros vão buscar quase tudo que de precíval, ou mesmo não precíval, a população da capital consome, inclusive material humano – e para onde levam quase tudo que Salvador exporta, ou re-exporta, para as localidades do contorno, pois só assim verá o funcionamento da economia regional e do seu sistema.

É uma rede contínua de comércio que leva e traz, pelas águas da baía, dos outros portos do Recôncavo para as rampas de Salvador e vice-versa – as frutas, as verduras e hortaliças, pequenos animais vivos, mariscos, carne verde (embarcada em S. Roque, louça de barro, temperos e condimentos, azeite e gorduras, farinha de mandioca, milho, feijão, cachaça, carne-seca, fumo, cordoalha, carvão, lenha e uma enorme variedade de produtos artesanais, além de telha, tijolos, madeira, cal e outros materiais de construção, sem falar no abastecimento contínuo de população rural que se urbaniza, especialmente de empregadas domésticas. De retorno, vai de Salvador para o interior, cimento, sacaria, bebidas e refrigerantes, tecidos, quinquilharias, ferramentas, produtos manufaturados, medicamentos, porcelana, vidro, o jornal diário, recados, encomendas, correspondência – sem falar na montanha de matéria plástica e em tudo mais que a Bahia, o Brasil e o mundo produzem e exportam para o Recôncavo.

Nos mercados, feiras, portos e rampas de desembarque, às vezes adquirindo a mercadoria diretamente no saveiro, abastecem-se muitos consumidores; o mais frequente, e cada vez mais, entretanto, é que ali as mercadorias seja adquiridas por atravessadores e revendedores, que abastecem os ambulantes, as feiras periódicas, os armazéns e quitandas. Da regularidade desse comércio dá exemplo, para citar um dos mais expressivos, a feira de Água de Meninos, antes semanal, hoje tornada permanente – e quase dantesca, pela promiscuidade e sujeira que só rivalizam com a de certos bazares e mercados da África, do Extremo Oriente ou de outras fronteiras do mundo, onde as condições de uma economia não-racional envolve a formação do lucro numa atmosfera de “cor local” que costuma ter grande significação turística.

A mão-de-obra dedicada a esse comércio e transporte marítimo ocupa, em regra, no seu sistema, uma das seguintes posições:

1º) o saveirista é o próprio dono do barco e executa a tarefa por conta própria, só ou com a ajuda de pessoas da família, ou com um camarada assalariado seu. Essa modalidade é, hoje, a menos frequente;

2º) o saveirista é empregado assalariado do dono do saveiro, geralmente um comerciante, que tem um ou mais barcos que aluga a frete, como fonte de renda ou os utiliza apenas para transporte de suas próprias mercadorias. Esta forma tende, cada vez mais, a se tornar predominante;

3º) uma forma de transição, que fundamentalmente reproduz a anterior com a única distinção de o saveirista receber sua remuneração pelo sistema de meia: o lucro dos fretes é dividido meio a meio entre o proprietário do barco e o embarcado que com ele trabalha. Com a crescente predominância do salário em dinheiro como forma de remuneração do trabalho, pode-se dizer que esta é também uma variante que tende a desaparecer.

Neste giro comercial a figura do “atravessador” tende, cada vez mais, a se impor, porque manipulando maior volume de capital, pode ir às roças e comprar toda a produção, controlando o seu escoamento e tomando-se um elo fundamental na cadeia de intermediários que separam o produtor direto do último consumidor. O atravessador, no comércio regional do Recôncavo, por ser figura relativamente recente e por se estar ainda desenrolando o processo de seu aparecimento no mecanismo do mercado – exemplifica de maneira expressiva um fato que muitas vezes ocorre nos sistemas econômicos atrasados, que ensejam a formação de traços monopolísticos – não por serem altamente organizados e altamente produtivos, mas precisamente, por serem larvários e não-rationais.

Irmão gêmeo desse sistema de comércio marítimo no Recôncavo é o que funciona na atividade pesqueira: a força de trabalho sai da mesma reserva, o instrumental básico do trabalho, mais que rudimentar, é fundamentalmente o mesmo e as águas da baía representam, para ambos, o mesmo campo a lavrar.

A pesca, como forma de ocupação, por ser mais antiga e mais revestida de legenda, muitos supõem ser a forma predominante de atividade e ocupação das populações praianas do Recôncavo. A verdade, porém, é que a pesca, de um lado, e o comércio de transporte de mercadorias, de outro, vivem ali num regime de simbiose, uma aparecendo como atividade complementar da outra, ambas se integrando, cada vez mais, no mesmo sistema de organização social da produção.

Em relação ao pescador ainda é mais nítida a impressão de que se trata de um produtor “autônomo”, um aventureiro, inadaptável à disciplina do trabalho, operando sem chefes nem patrões, produzindo por conta própria, velejando o seu barco como o vaqueiro monta o seu cavalo. Embora sejamos dos primeiros a encontrar uma poesia infinita na vida e na paisagem praieira dos litorais e enseadas da Bahia – o fato é que, entretanto, atrás da poesia e da legenda, o tipo humano que ali vive o seu cotidiano de penúria é um batalhador assalariado, muito mal remunerado, aliás, parte de um sistema econômico cujo sustento e essência vem a ser, precisamente, a exploração do seu trabalho.

No fundo do sistema, e como seu fundamento, está o trabalho criador de uma camada cuja posição social se caracteriza pela extraordinária desproporção entre o quanto depende do seu trabalho o funcionamento do sistema e o quanto, em troca desse funcionamento, lhe resulta como benefício.

Três são, numa apresentação esquemática, os tipos sociais de trabalhadores que encontramos na economia pesqueira do Recôncavo:

a) o assalariado *tout court*, que tem a pesca como única atividade profissional;

b) aquele que tem a pesca como atividade suplementar, trabalhando na condição de assalariado numa dessas atividades ou em ambas:

c) e, finalmente, o que exerce sua atividade na condição que se costuma chamar de “trabalhador autônomo”.

Em regra, o primeiro deles, o típico trabalhador assalariado, é encontrado na pesca de alto mar ou na pesca de arrastão. Na Pituba, Amaralina, Itapoã, Armação, Rio Vermelho, Barra – encontram-se na beira da praia, as colônias características – melhor seria dizer taperas – em que eles se reúnem, trabalham e vivem. A remuneração do trabalho é feita por tarefa,

dividindo-se o produzido entre o pescador e o proprietário da rede, dos implementos de trabalho, da canoa, detentores do privilégio oficialmente concedido, de fazer a pesca em determinadas faixas do litoral, delimitadas por contrato. Este contratante inverte na indústria da pesca o seu capital como qualquer empresário e o trabalhador, usando os instrumentos de trabalho que o contratante lhe fornece, produz, na jornada de trabalho, uma parte para si, que ele teoricamente pode vender a quem quiser mas sempre vende ao próprio contratante – que por sua vez revende aos arrematantes – e a outra parte que ele entrega ao dono dos meios de trabalho. A partilha, ao tempo da coleta de dados procedida, era feita na base de, em cada 100, 80 eram “da canoa” (ou seja, do dono da canoa) e 20 dos pescadores, repartida a quota entre os membros da equipagem.

No segundo tipo de pescador que tem essa ocupação como complementar de outra, as variações concretas são inúmeras. São artífices, lavradores, operários das fábricas de cal ou olarias, estivadores, embarcações, coletores de piaçava, cortadores de lenha, colhedores de coco e mil outras coisas que em certas épocas do ano, certos dias da semana, certas horas do dia servem-se das paradas, obrigatórias ou voluntárias, em sua atividade principal para suplementar a sua remuneração com o produto da pesca. Esta pesca, por sua vez, pode consistir desde a pura coleta de caranguejos no mangue até a pesca de linha ou de vara, no interior ou no litoral aberto. O produto ou é vendido diretamente ao consumidor, ou aos arrematantes, ou consumido pelo próprio pescador para seu sustento e de sua família.

Esse tipo de atividade pesqueira é largamente difundido no Recôncavo e embora pareça eventual e biscateira como atividade econômica tem, entretanto, função importante e definida não só no sustento dos que a ela se dedicam, mas também no abastecimento de pescado aos consumidores, especialmente de certos tipos de peixes e mariscos. Nos meses de verão, quando as praias e ilhas do Recôncavo se enchem de veranistas que fazem da pesca um esporte, é quando esse tipo de pescador cessa por completo sua outra atividade e passa a dedicar-se exclusivamente à pesca ou à coleta de mariscos nos mangues, não raro servindo também de guia e mestre de pescador esportivo, de quem recebe salário ou gratificação e a quem se liga como um agregado, disponível, inclusive, para outros serviços.

A frequência da ocupação na pesca como atividade complementar de outra, de inúmeras outras, explica-se, de um lado, pelo fato de “estar no sangue” e no passado daqueles homens o apelo do mar: o índio já pescava e muitas de suas técnicas de pescaria, até hoje, são praticadas sem alterações; na pesca de alto mar a tradição vem principalmente do colonizador

européu, inclusive a da pesca da baleia, hoje praticamente desaparecida da região; não parece ter havido grande influência africana na tecnologia da pesca no Recôncavo senão, e bem acentuada, no preparo culinário do peixe, mas na época do florescimento dos engenhos, ao lado dos escravos do eito, das mucamas e dos cabras de casa, dos negros de moenda e dos cavaliços, toda casa-grande tinha também os seus escravos pescadores, que pescavam para consumo da casa, ou mesmo para o comércio. De outro lado, a suplementação de uma atividade principal com a ocupação na pesca resulta, em grande parte, da natureza não-qualificada da mão-de-obra e do caráter elementar e não-especializado das técnicas de trabalho das mais características atividades da economia regional, o que possibilita uma extrema flutuação da mão-de-obra que, por ser apta a qualquer uma daquelas ocupações, em nenhuma delas se fixa e especializa. Nesse tipo de pescador, que faz da pesca uma ocupação suplementar, e que, não raro, em certas épocas do ano, torna-se principal, e assim alternadamente – encontramos expressivo exemplo desta mão-de-obra biscateira, não-qualificada, flutuante e abundante, cujo volume e preço baixo permitem aos que a empregam fazê-lo com altas doses de desperdício e certo sentido de desprezo pelo que há de rústico e larvário no mundo em que vive essa população.

É esse tipo de pescador, por outro lado, não somente, mas principalmente ele, que está dando os últimos golpes na legenda clássica e heróica da pesca na Bahia, dos baleeiros destemidos, dos pescadores do alto-mar, -pois é deles principalmente que partem as práticas furtivas de pesca, das quais a bomba é o exemplo mais difundido, técnica condenável e condenada, que eles procuram justificar como “recurso do pobre” mas que, na verdade, só está contribuindo para diminuir a piscosidade das águas, liquidando assim, com um grande, um dos maiores recursos com que ali sempre contou o pobre para não morrer de fome. Escusado é dizer por outro lado, que este não é o único fator de redução da piscosidade das águas do Recôncavo; no fundo da baía um novo fator está surgindo e já produzindo os seus efeitos, que é a quase inevitável diluição no mar, de resíduos petrolíferos, que afugentam o peixe. O saneamento e recuperação dos mangues, paralela à indústria-lização e urbanização das margens do golfo, por outro lado, faz cessar o campo de extensa atividade, que tradicionalmente ocupava uma grande massa de “caranguejeiros”, coletores de moluscos e mariscos altamente apreciados na região.

Em lugar destas formas tradicionais em desaparecimento na atividade pesqueira, organizam-se empresas, japonesas ou brasileiras, de iniciativa privada ou oficial, para promover a pesca em alto mar, empregando tecnologia mais avançada.

Assim como o anterior, sofre também a concorrência dessas novas formas de organização e tecnologia da indústria pesqueira – o terceiro tipo social do pescador tradicional, o pescador de alto mar. Este trabalha geralmente em equipe, em barco próprio ou alugado, aluguel pago em dinheiro ou com parte do produto. Equipados os saveiros, cheios de gelo, saem ao largo. Demoram-se dias, às vezes semanas, pescando e conser-vando no gelo o pescado; quando enchem o barco volta e vendem o produto na rampa, geralmente em Salvador, na Preguiça, e passam dias na terra gastando a férias. Consumido o rendimento, voltam ao mar e assim vivem. Este, em princípio, é “autônomo”, não tem um patrão, não se julga serviçal de ninguém – o que na prática significa, em verdade, que a exploração do seu trabalho não está individualizada, mas difusa e é exercida pelos arrematantes do peixe, que lhe compram o produto quando êle chega do mar. Esses arrematantes tendem, cada vez mais, a ser donos do barco, fornecedores do equipamento e do gelo, aos quais o pescador paga com uma quota-parte do pescado, guardando a outra para si, que geralmente vende ao próprio arrematante. Em suma, um assalariado como qualquer outro com a única diferença de ter a ilusão de ser “sócio”.

O pescador de alto mar, pelo tipo de pesca que pratica, que o obriga a demorados afastamentos ao largo e por ser essa pescaria considerada como a que exige maior especialização e técnica – formou e cultivou a tradição de não vender seu pescado ao último consumidor, a varejo. Seria subalternizar o status desse pescador aos seus próprios olhos e aos olhos de todos, que, depois de passar longos dias enfrentando o oceano, fosse êle ficar na rampa de desembarque aguardando as donas de casa ou empregadas para vender a retalho o que êle pescou com tanta bravura e sacrifício. Ele vende toda carga de uma só vez aos arrematantes, que fazem os lances, compram a carga do barco em bloco, para revendê-la ao retalhista, que a revende ao consumidor. Esse arrematante é o intermediário típico, que aos poucos se torna financiador e industrial da pesca, empregador do pescador ex- – autônomo até ser tudo dentro dela, estabelecendo, então, as suas condições de monopólio e controle da produção e distribuição do pescado. Cada vez mais, ao pescador fica evidente que não é a ausência, mas a pluralidade de padrões que lhe dá a ilusão de não ter padrões!

As variantes dessas formas básicas de relações de trabalho na pesca no Recôncavo são inúmeras, evidentemente – mas as que encontramos são sempre em torno desses tipos acima indicados.

No processo social da pesca e do transporte marítimo, atividades características da orla marítima do Recôncavo, algumas transformações, mais ou menos recentes, merecem ser apontadas como pontos

de partida da formação de novos padrões de organização social da produção, que emergem como resultado da mudança que está ocorrendo nos padrões tradicionais. Assim, o gelo, mesmo antes do frigorífico digno deste nome, o puro e simples caixão de gelo, apareceu, em certo momento, como fator revolucionário, tanto no plano econômico como no plano tecnológico, propiciando alterações em todo o sistema social da pesca do Recôncavo. De muitos velhos homens do mar, em suas longas e queixosas narrativas, ouvimos referências à pesca “de antes” e “de depois” do uso do gelo, indicando, mesmo sem o saberem, o mecanismo do impacto que uma inovação tecnológica relativamente singela, qual seja a de utilizar a baixa temperatura na conservação do pescado, teve sobre todo o sistema econômico e social da pesca. Antes do gelo os negociantes do pescado eram obrigados a vendê-lo fresco, logo após o haverem arrematado, o que era feito em cautelosa escala e por muitos arrematantes. Por isso mesmo, era muito mais frequente o próprio pescador, voltando a terra, ir logo à procura do consumidor, vendendo êle mesmo o pescado antes que se deteriorasse. Os vendedores ambulantes, de balaio à cabeça – cujo número e importância, pelas mesmas razões, declina a cada dia na distribuição urbana do pescado – era o comprador mais certo com que os arrematantes contavam, tudo se fazendo sem muitos intermediários e em curto prazo, antes que o produto ficasse inutilizado para o consumo. Depois do gelo o pescado é arrematado todo por um número decrescente de negociantes, que estão em condições, pelo controle do mercado, de arrematarem pelo mínimo; o peixe conservado já não carece de venda imediata e o negociante pode aguardar a melhor conjuntura, impor o preço, submetendo os muitos que consomem aos poucos que têm o pescado, cultivando a noção de que pescador que se preza não vende a retalho o seu peixe e incluindo em verdadeira “lista negra” aquele que o faz.

Nas atividades de transporte marítimo, a inovação tecnológica relativamente recente que determinou fundas alterações nos padrões tradicionais foi, primeiramente, a ferrovia, e depois, mais profundas ainda, a rodovia e o caminhão. Inúmeras falas de Presidentes da Província no fim do século passado, referem-se à guerra de fretes, na qual o transporte marítimo de começo saiu vencedor, como obstáculo à expansão da rede ferroviária do Recôncavo. Mais tarde a Estrada de Ferro de Nazaré vindo até o porto de São Roque, eliminou o tradicional “vapor de Nazaré”, fazendo-se por terra, a partir de São Roque, boa parte da viagem que antes era longa e toda por via marítima.

A rodovia, então – e o Recôncavo é relativamente bem fornecido delas – trouxe o caminhão e, com êle implicações sociais de toda ordem que adiante

teremos, mais de uma vez, de referir. Neste momento interessa-nos apenas assinalar, entretanto, as conseqüências produzidas pela rodovia e o caminhão mesmo nesta orla marítima, como transporte concorrente e competidor do saveiro e que resultou, inclusive, não só no declínio de atividades tradicionais, mas também num desequilíbrio ecológico e numa mudança de função de certas localidades do Recôncavo, como Cachoeira e São Felix, que tinham antes, quando o transporte marítimo era o único, destacada posição como empórios e mercados redistribuidores do que recebiam de Salvador para vender no interior – posição e função hoje praticamente desaparecida em conseqüência do caminhão. A “Bahiana”, companhia de navegação costeira que faz a ligação marítima entre os principais portos e cidades do Recôncavo em sua história, reflete este fato de modo expressivo

A projeção econômica, social e política de outras localidades situadas em entroncamentos rodoviários, é a contrapartida dêsse declínio de antigos portos e cidades ribeirinhas do Recôncavo, que correspondiam a um padrão tradicional de economia regional, hoje em acelerada transformação.

Da orla litorânea, o mar, as ilhas da Bahia de Todos os Santos, constituindo a primeira subárea que identificamos no Recôncavo, passaram para outras repartições do seu mapa sociológico.

O PAÍS DO FUMO E A ZONA DE AGRICULTURA DE SUBSISTÊNCIA

Parece ter sido na segunda metade do século XVII que a cultura do fumo passou a ser uma das lavouras típicas do Recôncavo, espraiando-se por uma área extensa que hoje vai do Norte do Município de Santo Amaro, percorrendo extensa faixa de ambos os lados do Paraguaçu, sempre mais recuada do litoral, até, no Sul, ultrapassar os limites do Recôncavo, entrando no Município de Castro Alves.

Consumido na terra, enviado para outras partes do país e para o mundo, parece, entretanto, que um dos primeiros e principais estímulos, senão o principal, à sua produção foi o seu uso como instrumento de troca, como moeda para compra de escravos nas costas d’África. Dir-se-ia que este fato estigmatizou o fumo e atribuiu ao seu cultivo o destino de ser, até hoje, irmão gêmeo da pobreza. De fato, é voz corrente no Recôncavo que “fumo é lavoura de pobre”. E não resta dúvida, que é aqui entre as subáreas do Recôncavo, que atraso e pobreza são mais visíveis, e mais chocantes. As terras onde se planta o fumo são pobres, de composição silico-argilosa, de um amarelo pardacento, secas e arenosas e quer a lama que fazem quando caem as chuvadas, quer a poeira que delas se levanta nas estiagens – têm a cor

esquálida que recobre tudo, que combina e estende a tudo a mesma tonalidade das manocas de fumo que secam nos trapiches, exalando o cheiro da fermentação do tabaco.

No Recôncavo, três tipos de fumo são encontrados – o de mata, o de beira-campo, e o de sertão, que nesta ordem se classificam quanto à qualidade e à reputação como produto comercial. O de mata (Maragogipe, S. Felipe) é o mais fino, cresce à sombra, e hoje se tenta cultivá-lo racionalmente, à sombra de laranjais, para obter tipos selecionados que sirvam para encapar o charuto, substituindo o que para isto se importa de Sumatra; o tipo beira-campo (Cruz das Almas, S. Gonçalo dos Campos, Conceição do Almeida) é o mais comum e em torno dele se concentra a zona fumageira do Recôncavo; o do sertão é o rústico, utilizado para o “fumo de corda”, de folha grossa, que cresce até em plena caatinga ou nos gerais, razão pela qual fica encorpado para defender-se da inclemência do sol.

Em torno do fumo, do seu cultivo, do seu comércio e da fabricação de charutos, vive, praticamente, toda a população desta subárea, quer ocupada diretamente na lavoura, ou na fábrica, quer engajada em uma série de outras ocupações ligadas ao comércio, ao transporte, ao armazenamento, ao beneficiamento do fumo, que é o produto-rei de quase uma dezena de Municípios. A circunstância de a zona fundar sua vida econômica e social num produto agrícola que é manufaturado ali mesmo – lavoura do fumo e fábrica de charutos quase imediatamente adjacentes – confere à paisagem humana da zona fumageira o mesmo traço característico que se encontrará, adiante, na zona do açúcar onde o canavial começa na porta da usina, e onde toda a vida local gira em torno de um binômio econômico agro-industrial, fundado numa cultura predominante. A feição típica da “Company town” que têm algumas cidades da zona do fumo, a multiplicação de pessoas dedicadas a atividades secundárias e terciárias, e de uma população rural não-agrícola ligada aos escritórios das fábricas e aos armazéns e trapiches das firmas exportadoras – são outros aspectos da estrutura e da vida social nesta zona que decorrem do fato dela, historicamente, se haver configurado como decorrência da monocultura do fumo e da sua industrialização, que se expandiram na medida da retração da área do açúcar, hoje concentrada no massapê dos Municípios de Santo Amaro e São Francisco do Conde. A decadência da senhorial cidade de Cachoeira e a ascensão de Cruz das Almas, que hoje é o *chef lieu* do Recôncavo fumageiro, indica, expressivamente, as fases de um processo de sucessão histórica e ecológica, para a qual, mais recentemente, outros fatores de renovação, como o caminhão e a rodovia, também contribuíram decisivamente.

A coexistência de atividades agrícolas, onde persistem todos os tipos arcaicos de relações de trabalho encontrados na estrutura agrária do Brasil – lado a lado de atividades industriais, de tipo nitidamente capita-listas, onde predominam relações de trabalho puramente contratuais, é outro ângulo pelo qual se pode observar, no Recôncavo, como num microscópio, u’a amostra da dualidade estrutural da vida econômica e social tão característica do Brasil como um todo: ali na zona do fumo, os “dois Brasis” referidos por Jacques Lambert³ não estão um no litoral, outro no extremo sertão; estão adjacentes, vivendo numa mesma pequena área geográfica, contradizendo-se reciprocamente, nenhum dos dois possuindo da devida força para se impor como forma predominante de estrutura e de estilo de vida social.

De fato, enquanto que nas fábricas de charutos encontramos tecnologia moderna e organização empresarial, e o trabalho é pago com salário, por hora ou por tarefa, conforme a atividade exercida pelo operário – na lavoura do fumo e na zona da agricultura de subsistência que lhe é próxima, e às vezes, complementar – o perfil da estrutura agrária se caracteriza pela forma tradicional da agricultura brasileira: muita terra de poucos donos, muitos homens sem terra, trabalhando em terra alheia e usando tecnologia agrícola atrasada. Em regra, o fazendeiro tem, em suas terras, nas melhores, culturas próprias de fumo, que êle vende, direta-mente ou por intermédio dos trapicheiros, às firmas exportadoras ou às fábricas, auferindo daí o lucro comercial da transação; outra parcela de sua propriedade êle arrenda a lavradores, auferindo diferentes formas de renda agrícola:

a)renda-trabalho, quando a parceria consiste em o proprietário ceder a terra em troca de alguns dias de trabalho na semana, em que o lavrador é obrigado a trabalhar nas lavouras do proprietário;

b)renda-produto, neste caso, desobrigado de dar dias de trabalho gratuito ao proprietário, o lavrador entrega-lhe uma parte – a terça ou a meia – do que êle produziu como preço do aluguel da terra;

c)renda-dinheiro, quando o aluguel da terra é pago tão somente em dinheiro. Esses três tipos não raro aparecem mesclados, especialmente os dois últimos, cabendo ao lavrador pagar ao proprietário da terra uma parte em dinheiro e outra parte em produtos, não somente da lavoura principal, que no caso é o fumo, mas de tudo o que cultivou, inclusive lavouras de subsistência e até o gado miúdo entra nas obrigações da parceria – porcos, cabras, etc.

Seja qual for a forma adotada, é cláusula obrigatória do contrato verbal em que a parceria se funda, que o lavrador, além de outras lavouras, cultive

o tabaco e venda ao dono da terra a sua própria parte da produção. Esta obrigatoriedade dá ensejo ao fazendeiro de concentrar em suas mãos o produzido por um número grande de produtores não-proprietários, que cultivam terra alheia, permitindo-lhe, na transação com os trapiches ou com as fábricas, quando e enquanto figura como comerciante, beneficiar-se da situação de quem manipula grandes estoques. Por isto mesmo, o fazendeiro considera a obrigação que tem os seus parceiros de vender a êle a parte que lhes toca do produto do seu trabalho – questão fechada, norma inviolável, cujo desrespeito merece não apenas ser punido com rutura de um contrato; quem o fizer, é merecedor de verdadeira expiação, por infidelidade e traição, justificando ser expulso das terras sem remissão e a pecha de ingrato.

Concentrando a produção, própria e de seus parceiros, o fazendeiro da zona do fumo é, hoje, e cada vez mais um agricultor – comerciante, que tende a transformar-se num trapicheiro, como já são os principais da região.

Trapicheiro, na zona do fumo do Recôncavo, é aquêle que compra o fumo dos lavradores, destala faz um primeiro e rudimentar beneficiamento, armazena o produto depois de transformado em manocas, estocando-o para revendê-lo às fábricas e firmas exportadoras. O trapicheiro tem uma posição chave no sistema econômico do fumo, pois, como atacadista, para êle converge a produção de muitos fazendeiros e lavradores independentes, aos quais, não raro, êle financia a produção, adiantamentos que são pagos com a entrega no trapiche do fumo colhido na safra. A submissão hipotecária dos fazendeiros menos fortes financeiramente ao trapicheiro é fenômeno comum na economia fumageira e corresponde *mutatis mutandi*, ao processo característico da chamada “fase do intermediário” na economia açucareira, no começo deste século, que resultou, no Recôncavo, como em outras partes, na absorção dos fornecedores de cana pelas usinas.

No caso do fumo, o processo ainda se encontra em etapas menos avançadas do que já alcançou na economia açucareira. De resto, cada vez mais, as fábricas de charutos procuram desenvolver produção própria da matéria prima, onde tentam o cultivo de tipos finos, de capa, para substituir o tipo Sumatra que ainda é importado. Em todos os planos, aliás, é visível o contraste entre as plantações das próprias fábricas e aquelas dos fazendeiros: em regra, o fumo produzido pelos fazendeiros é de qualidade inferior, produzido com técnicas agrí-colas mais arcaicas, em regime de parceria, que se caracteriza, no plano das

³ Jacques Lambert – Le Brésil. Structure Sociale et Institutions Politique. Paris: Armand Colin, 1953.

relações sociais, pela quase completa servidão do parceiro ao dono da terra; o fumo produzido nas plantações das próprias fábricas, em regra, é de melhor tipo e qualidade, os tratos culturais são mais aperfeiçoados, tentando-se inclusive a mecanização, que só é possível até certo período de crescimento da planta, antes que ela se torne arbusto – e as relações contratuais, baseadas na remuneração do trabalhador agrícola sob a forma de salário em dinheiro, tendem a predominar.

Dois estilos de relações sociais daí decorrem, o novo e o tradicional, que atraem, inclusive, mão-de-obra recrutada em duas reservas diferentes: enquanto as relações de trabalho de tipo empresarial tendem a atrair a mão-de-obra forasteira, que vem de outras zonas para ali ganhar a vida, como imigrantes de outras partes do Estado, a mão-de-obra local é que principalmente trabalha em regime de parceria nas fazendas de fumo, permanecendo enquadrada nas formas tradicionais e arcaicas de relações agrárias, cuja permanência, por outro lado, determina a emigração para outras zonas do Estado e do País.

Isto não significa, necessariamente, na fase atual em que o processo é observado, mais alto nível de vida, mais segurança e mais vantagem imediata na nova situação comparada com a tradicional, como adiante mais largamente discutiremos; o fato reflete, entretanto, no plano das relações sociais, uma implicação fundamental do processo de mudança social que se desenrola no Recôncavo e que se manifesta em todos os setores de sua estrutura econômica e social. De resto, aqui, o processo de diferenciação do qual tendem a resultar tipos distintos de organização social da produção – está apenas saindo de suas etapas iniciais e mais larvárias. O binômio rural-urbano e as diferenciações entre organização agrária e organização industrial, são processos ainda embrionários na economia fumageira. Se é verdade que faz sentido como mobilidade social e é aspiração comum entre filhos de trabalhadores rurais, virem para a cidade e ingressarem nas fábricas de charutos como operários; se entre eles é fácil notar a formação de uma mentalidade nova em relação a si mesmos e aos seus problemas; se é evidente que eles agem, em relação ao seu ambiente doméstico e local, quando a êle retornam, como fonte de novas formas de comportamento mais secularizadas, não é menos verdade que o fato do proletariado industrial do fumo ser formado pela segunda ou terceira geração de parceiros, meeiros, colonos e trabalhadores de enxada representa a recíproca da influência anterior e contribui, decisivamente, para que nas relações industriais ainda permaneçam vivos, ou tenham uma agonia mais prolongada do que seria de esperar, certos padrões de relações sociais, certos cânones e estilos

de comportamento de tipo paternalista tradicional e ainda predominantes na estrutura agrária, que lhe está próxima e adjacente, histórica e geograficamente. Ou, o que é talvez inevitável, mas por certo pior e sem dúvida mais característico, à desorganização do padrão anterior não corresponde o desenvolvimento imediato de novo padrão para substituí-lo, formando aquele vazio sócio-psicológico no qual flutua o trabalhador urbano e industrial das fábricas e usinas do Recôncavo.

Na indústria do fumo, os aspectos aparentes das implicações humanas desse processo de mudança ganham caráter mais chocante, e quase comovedor, pelo largo emprego que é feito da mão-de-obra feminina, tanto nas fábricas quanto no artesanato. A desagregação familiar e a exploração da mulher trabalhadora, na zona do fumo, como se sabe, têm precedentes antigos noutros países e noutras épocas. Para prová-lo bastaria lembrar a Carmem, que a novela de Prosper Merimée e a ópera de Georges Bizet, imortalizaram como protótipo das “cigarreras” espanholas. No Recôncavo, entretanto, a impressão que se tem é, em certo sentido, precisamente inversa porque o que ali não encontramos foi o “panache”, a petulância e a quase truculência da Carmem, que na Concepción Perez, de “La Femme et le Pantin”, de Pierre Louys, também operária de fábrica de cigarros, chega a extremos delirantes, e que aparece como nota característica do comportamento da mulher trabalhadora do fumo na crescida literatura que a tem explorado como tema. Aqui, nas operárias da indústria fumageira do Recôncavo, pareceu-nos que aquelas reações e aquelas atitudes que noutras partes são apontadas como típicas, são substituídas por uma submissão, um conformismo, uma disponibilidade sexual de u’a miséria física que só fazem acentuar a subalternidade da posição objetiva, como mulher e como operária. Chega-se, às vezes, a formar a impressão de que ali a operária tem dois padrões: o patrão e o seu homem; e a mulher, não raro, dois homens: o seu e o patrão.

Visitar os bairros proletários de Cachoeira, S. Felix, Muritiba, Maragogipe, Cruz das Almas, é ver de perto a pobreza amarela da classe trabalhadora urbana dedicada à manipulação industrial do tabaco. As habitações internamente são escuras, desconfortáveis e equipadas com menos do mínimo necessário para manter um nível de vida humanamente razoável; já as fachadas das casas, habitualmente, são pintadas de cores berrantes, uns vermelhos, azuis, verdes e roxos que inevitavelmente despertam a atenção do forasteiro.

As moças, desde a adolescência, engajam-se nas fábricas e em pouco tempo arranjam companheiro, ao qual comumente sustentam. A intensa utilização da mão-de-obra feminina na indústria fumageira, aliada

ao conhecido padrão de uniões conjugais extralegais, de puro amasiado, tão frequente, entre as classes pobres brasileiras, especialmente no interior – são fatores que, nas áreas urbanas da zona do fumo do Recôncavo, quase institucionalizaram a prática da mulher operária sustentar o companheiro, que passa o dia nos bares e bilhares, jogando dama ou “jaburu” pegando, aqui e ali, um ou outro biscate, quando não, simplesmente, vadiando. Em casa, a tarefa que cabe ao homem é, pela manhã, carregar latas d’água do rio ou da fonte e, à noite, multiplicar a espécie. Advertidos pelo administrador de uma fábrica, pudemos observar, ao fim da tarde, quando silva o apito, a convergência para as esquinas dos quarteirões onde ficam as fábricas e trapiche, de grupos deles, à espera da companheira que passou o dia sentada no chão de um armazém destalando o fumo, selecionando folhas, fazendo manocas ou nas fábricas fazendo charutos.

Essa vagabundagem assim nutrida, cuja significação numérica é quase impossível medir, parece ser um sub-produto social da industrialização do fumo, que se caracteriza pelo largo emprego do trabalho feminino e que ocorre numa região onde predomina a mão-de-obra não-qualificada, típica das atividades tradicionais. Os resíduos humanos desse processo econômico é que ali se transformam nos capadócios, fenômeno típico de certa fase da industrialização do fumo e que, aliás, parece ser universal, conforme assinalava recentemente um especialista⁴.

Em consequência disso, a flutuação da mão-de-obra feminina na indústria do fumo é muito grande, sendo a gravidez e o cuidado da prole as suas razões frequentes. Deixando o emprego, a mulher continua em casa a labuta para o sustento dos filhos, dedicando-se à produção doméstica do charuto barato, de fumo grosseiro e consumo popular, feito à mão e colado a saliva, que frequentemente se vê exposto à venda nas janelas das casas ou vendido a varejo, nas praças, nos bilhares, nas estações, à beira da estrada, pelas crianças. Quando a prole se multiplica e a mulher deixa o emprego para dedicar-se à produção doméstica, o companheiro em regra já não é mais o primeiro, e as sucessivas ligações são cada vez mais instáveis e precárias, pois também aqui o “turnover” é instituição que gera uma outra – o matriarcado característico das famílias da classe pobre nesta zona.

O largo emprego da mão-de-obra feminina na zona do fumo desenvolve, como se vê, situações e peculiaridades que emprestam fisionomia própria à estrutura social, especialmente à urbana, que assenta sobre a economia fumageira, distinguindo-se em muitos aspectos não somente da vida social em outras zonas e atividades industriais do Recôncavo – como a do açúcar, por exemplo – mas também, em muitos

aspectos, do meio rural da própria zona do fumo e da zona de agricultura de subsistência com a qual está muito mesclada a lavoura do fumo e na agricultura de subsistência, o trabalhador do campo, enquadrado por uma estrutura agrária arcaica, ganha a vida em dura faina, labutando de sol a sol com a enxada nas roças e malhadas, que se estendem num terreno árido e arenoso, que é quase de caatinga seca. O atraso e a rusticidade da agricultura na zona fumo talvez expliquem o fato de ser ela a única das subzonas que exporta população para fora da região do Recôncavo, que tem sido historicamente, e hoje ainda, um foco de convergência de correntes de migrações internas vindas de outras partes do Estado.

Entre os vinte municípios baianos que diminuíram sua população entre 1940-1950, três deles são municípios que estão no coração da zona do fumo. Nota-se, por outro lado, que essa redução demográfica entre os dois últimos censos afetou, principalmente, a população total dos referidos municípios, mas não a das cidades, onde estão as respectivas sedes, que até apresentaram aumento de população, alguns da ordem de 35 a 40%. Isto parece indicar que a evasão foi, sobretudo, de população rural que se urbanizou e proletarizou, ou que partiu para o Sul.

Na lavoura do fumo e na zona de agricultura de subsistência encontramos bastante difundidas as práticas de ajuda – mútua e o mutirão – que se denomina “dijitório”, corruptela de adjutório. Sua função e o seu estilo seguem o padrão mais frequente no meio rural brasileiro, sem variantes ou peculiaridades dignas de menção. Ao contrário do que ocorreu no massapê açucareiro, a propriedade da terra, aqui, não assumiu a forma de “plantation”, nem a cultura do fumo, embora seja predominante, apresentou em nenhuma época o caráter monocultor estrito que tem a lavoura da cana. Na zona do fumo e da agricultura de subsistência expandiu-se o sistema de aluguel da terra e parceria que sem significar um fracionamento da propriedade, resulta, entretanto, numa multiplicação do número de unidades agrícolas produtivas, exploradas por rendeiros e parceiros. Entre estes é que essas práticas de ajuda – mútua se desenvolvem, em função do atraso das técnicas de produção, e da incapacidade financeira dos responsáveis pela exploração pagarem trabalho assalariado, que é suprido pela troca e pelo somatório da força de trabalho que entre si fazem nas épocas de capina, plantio, colheita ou outras fases do ciclo agrícola em que a atividade individual de cada um não daria, por si só, devida conta da tarefa. É

⁴ Alexandre Vexiliard, *Introduction à la Sociologie du Vagabondage*. Petite Bibliothèque de Sociologie Internationale, Librairie Marcel Rivière et Cie. Paris, 1956, passim

principalmente nestas pequenas explorações de parceria que se faz a agricultura de subsistência, para consumo próprio ou para abastecer as cidades do Recôncavo, principalmente o mercado de Salvador, pelo mecanismo já antes indicado.

O crescimento urbano da capital não só contribuiu para aumentar a procura mas também para diminuir as manchas verdes, hortas e chácaras, nos próprios bairros de Salvador – no Garcia, no Canela, na Federação, em Brotas, nas Quintas – que abasteciam a população urbana de frutas, verduras, hortaliças, aves, ovos, pequenos animais, milho, feijão, etc. Tudo isso teve sua produção estimulada, por mais esta razão, na zona de agricultura de subsistência do Recôncavo, da qual a capital é cada vez mais dependente para o seu abastecimento. Entretanto, nem por isso essas atividades agrícolas revelam ainda um sentido de renovação, mantendo-se atrasadas na sua estrutura e na sua técnica de produção, em que um campo experimental de fruticultura, em Santo Antônio de Jesus, um instituto agrônomo federal com raio de ação para toda a região Leste do País, e uma Escola de Agronomia mantida pelo Estado, em Cruz das Almas, sem falar na existência e na atuação do Instituto do Fumo, instituições que além de procurarem racionalizar as culturas tradicionais, tentam introduzir novas culturas, especialmente a de algodão. Vista a situação de conjunto, a impressão evidente que resta é a de que existe, potencialmente, uma larga margem de atuação renovadora de todas essas instituições sobre as práticas agrícolas rotineiras ali tradicionalmente adotadas, mas que esta ação encontra uma intransponível barreira no fato de dever limitar-se, por definição, ao plano agrotécnico e agrônomo, que é uma resultante da estrutura agrária e sobre a qual elas muito pouco podem diretamente agir por não terem nem poder nem condições para diretamente atuar. Conservar intacta aquela estrutura e querer, dentro dela e a despeito dela, renovar as técnicas e as práticas da produção agrícola, eis o ingrato esquema da tarefa dada àquelas agências e que por si só diz tudo a respeito dos limites da influência realmente renovadora que acaso conseguem ter.

Uma pequena prova disso tem-se ali mesmo, embora em pequena escala, nas experiências de cultura racional e mecanizada do fumo, tentadas pelo setor agrícola de uma fábrica de charutos e que só foram possíveis pela existência de condições de propriedade, administração, relações de trabalho e mentalidade que inteiramente discrepam do tipo tradicional, que funciona à base do regime de parceria. Os principais centros fabris da zona do fumo estão em Maragogipe, Cruz das Almas, Muritiba; em S. Felix ficava a matriz da fábrica Dannemann, hoje cerrada. O aspecto interior desses estabelecimentos tem muito

de peculiar, pelo aroma característico que paira no ambiente, pela presença abundante de mulheres trabalhando, pela grande diversidade de operações realizadas, desde a tarefa mecanicamente feita de picar o fumo, até a fabricação das caixas de charuto e a selagem e embalagem final da caixa, que antes ia por mar, embarcada em S. Felix e Cachoeira, para Salvador, onde era reexportada e que hoje, em 5 ou 6 dias, o caminhão deixa direta-mente na porta do agente no Rio de Janeiro, São Paulo e outros centros consumidores.

As operações de trabalho começam com o desfardamento da matéria-prima que a seguir sofre uma limpeza que visa a extrair o talo e as nervuras maiores; em seguida o fumo é picado a máquina e, conforme a qualidade, sendo para os charutos de tipo superior, vai ser manipulado por mulheres, que manualmente, fazem a “bucha”, a envolvem com o “capote” de fumo nacional, que por sua vez é revestido pela “capa” de fumo importado. As aparas que restam do afilamento das pontas são recuperadas para novas “buchas”.

O fumo para charuto de menor preço e qualidade, depois de picado, vai para o setor masculino, onde máquinas especializadas fazem quase todas as operações até o produto acabado. Na maior parte dos estabelecimentos do Recôncavo, entretanto, a máquina faz desde o picar até a colocação do capote; a colocação da capa até a embalagem final é feita manualmente por mulheres. Depois de prontas as caixas em sua embalagem final, vão para uma estufa onde, em atmosfera temperada, perdem a umidade.

As caixas de charutos são fabricadas na própria fábrica, com madeira já recortada, importada do Paraná, que os caminhões trazem de torna viagem. Com um grampeador impulsionado com o pé um operário consegue fazer até mil por dia.

As aparas do fumo de qualidade inferior, assim como os talos e as nervuras extraídas das folhas, são postas em infusão, com a qual, adicionando-se farinha de trigo, é feita a cola utilizada na fabricação do charuto.

É curioso notar como, nas zonas do fumo e da agricultura de subsistência do Recôncavo, as fábricas de charutos ali existentes, embora de qualquer ponto de vista não representem a última palavra quanto ao equipamento e maquinaria que utilizam, que noutros países já alcançaram níveis mais avançados de aperfeiçoamento tecnológico – significam, entretanto, no quadro da economia regional e comparadas com as formas tradicionais de manufatura local, um avanço extraordinário, que as torna um elemento inovador e renovador na paisagem econômica e sociológica da região. Além dessas fábricas, e coexistindo e contrastando com elas, como transformação industrial, o que existe são velhos

banguês; pequenos alambiques que fabricam aguardente inferior; são olarias de nível tecnológico o mais rústico onde, fazendo tudo com as mãos e os pés e usando instrumentos de madeira, um oleiro, algumas mulheres e muitas crianças fabricam telhas, tijolos e cerâmica cabocla, com as mãos corroídas pelos parasitas que a manipulação da argila lhes transmite aos dedos; são “casas de farinha” onde o tipiti indígena e moinhos puxados a bois indicam onde permanece ainda a técnica de produção. Dentro deste quadro circundante, as fábricas de charutos do Recôncavo, instituições urbanas e urbanizantes, empregando largo equipamento mecânico, mesmo que não seja o mais recente e aperfeiçoado, recrutando e concentrando massa assalariada relativamente volumosa, mesmo que não seja a mais qualificada – têm a significação econômica e sociológica de uma “revolução industrial”, regional, produzindo na vida daquelas comunidades impactos e implicações que na verdade reproduzem, nos limites de sua estrutura, um processo histórico universal. Elas se tornam, assim, ainda que quase sempre isto não seja intencional, focos de irradiação de influências moldadoras no interior, fora de Salvador, de um novo sistema econômico, de outros tipos de relações sociais, do aparecimento de novos valores humanos no cadinho sociológico do Recôncavo: a mulher operária de fábrica e responsável principal pelo sustento da família; o gerente ou administrador de estabelecimento industrial distinto do proprietário; a pequena burocracia urbana, “white collar”, dos escritórios de empresas privadas, distinta daquela formada pelos oficiais do serviço público; e outros tipos sociais semelhantes, quase inexistentes no padrão tradicional de relações sociais.

Parece-nos ter especial significação o fato, observável no Recôncavo, desse novo tipo de sistema econômico, que engendra novos tipos de relações sociais, de instituições e de valores decorrentes de uma economia industrial, não surgir apenas da importação e adoção de padrões sociais vindos de Salvador, da capital, da metrópole; ele surge, por assim dizer, de dentro do Recôncavo, da fábrica de charutos localizada na pequena cidade do interior, assim como da usina de açúcar que funciona no meio do canavial, ou das explorações petrolíferas localizadas nas ilhas ou no fundo do golfo, bem no coração da zona mais tradicional do Recôncavo. Esses focos e fatores de renovação tecnológica, de mudança social, de secularização da vida, de massificação das comunidades, de burocratização das diferentes esferas, mesmo privadas, da administração e do poder, de concentração urbana, de contratualização das relações de trabalho, de renovação e superação dos padrões tradicionais – surgem, e pelo fato de surgirem no interior de diversas subáreas do Recôncavo,

desprendendo-se da organização social da economia local, encontram, por isto mesmo, muito maiores resistências impostas pela inércia das situações estabelecidas. Mas, por outro lado, pelo fato de não serem importadas, irradiadas de um ponto distante, exóticas, meras influências reflexas, epidermicamente superpostas à vida “quotidiana”, sem resultarem de seu próprio e normal funcionamento, por não ser assim, dizíamos, é que se revela profundo o processo de mudança social no Recôncavo, em que pese às soluções de compromisso nas quais muitas vezes tendem a desembocar as contradições que ele engendra por surgir assim, de dentro das dobras e meandros do quadro tradicional.

Esses fatos, que já são evidentes aqui na zona do fumo, hão de ficar ainda mais patenteados, como veremos, nas zonas do açúcar e do petróleo, para onde nos deslocaremos em seguida.

O CONTRA PONTO DO AÇÚCAR E DO PETRÓLEO.

A idéia de contraponto quem nos sugere não é Aldous Huxley, como poderá ocorrer a alguns. É de Fernando Ortiz a sugestão, no seu saboroso ensaio historiográfico intitulado “El Contrapunto Cubano del Tabaco y del Azúcar⁵” onde reúne e interpreta abundante documentação sobre os contrastes que historicamente se estabeleceram, em Cuba, entre os sistemas econômicos e sociais formados em torno daqueles dois produtos tropicais, dos quais, praticamente, tem dependido toda a vida daquela nação insular: o tabaco, produto nativo, de pequenos cultivadores, já conhecido e usado pelo autóctone desde antes da chegada do europeu, manipulado por artesãos, é o fundamento do que ele considera autêntico na vida da comunidade nacional; o açúcar veio depois, importado como produto e como técnica, gerou o latifúndio, proletarizou o artesão, concentrou a produção, secularizou a vida, equiparou-a à de qualquer comunidade industrial, em qualquer parte do mundo, destruindo a “cubanidad”. Este é o contraponto que estuda Ortiz. Não discutiremos aqui as teses do Autor nem tão pouco, seguramente, as esposamos tal qual estão formuladas em seu livro. Não pretendemos insinuar nenhuma analogia entre o que lá aconteceu e o que aqui se passa no Recôncavo entre o alvo açúcar e o negro petróleo – como certamente preferiria dizer o estilista torneado e

⁵ Fernando Ortiz - *El Contrapunto Cubano del Tabaco y del Azúcar*. (Advertencia de sus contrastes agrarios, económicos, históricos y sociales, su etnografía y su transculturación) - Prólogo de Hermínio Porteil Vila y Introducción de Bronislaw Malinowski. Jesus Montero, editor, La Habana (1940).

brilhante que é o eminente historiador cubano. Apenas nele recolhemos, e o confessamos, a inspiração do título deste parágrafo, a idéia do contraponto, que traduz na arte musical, onde êle reconhece ter ido buscá-la – “a dramática dialética da vida”. Essa, a dramática dialética da vida, tal decorre na zona do açúcar e do petróleo, por outros ângulos e por outros caminhos, é o que procuraremos – analisar e compreender no parágrafo que se segue.

A lavoura da cana e a fabricação do açúcar são atividades típicas e básicas, no Recôncavo, desde os primeiros passos da colonização. Por isto, para muitos, à idéia de Recôncavo logo se associa, às vezes com exclusão das outras zonas, a imagem e a paisagem do massapê açucareiro: De fato, a lavoura da cana e a produção do açúcar, quando ali alcançaram o seu fastígio, geraram e sedimentaram um estilo inconfundível de civilização e de vida social, que se desenvolveu da Bahia à Paraíba, e que marcou bem fundo a história econômica, social e política do Brasil. O estudo dêsse complexo açucareiro e de seu papel na caracterização do passado e da formação do presente da sociedade brasileira tem constituído o tema predileto de uma bibliografia abundante e desigual, onde predomina o interesse da reconstituição e da crônica – às vezes saborosa, outras vezes nada mais que monótona – dos usos e costumes das classes dirigentes no padrão tradicional da organização social do açúcar. A ficção e o ensaio de literatura histórico-social, repassados às vezes de indisfarçável tom saudosista, exploraram para o grande público, até aos limites da saturação e da deformação, o tema da cana de açúcar e do sulco profundo com que marcou a história social do Brasil. Por isto mesmo, como são outros os nossos objetivos, embora julguemos que o assunto esteja longe de ser esgotado, riscamos de nossas preocupações aqui tudo mais que não Seja o quadro sociológico dentro do qual se desenrola o quotidiano concreto do Recôncavo açucareiro contemporâneo, que hoje é o foco de um processo, apenas iniciado, de profunda transformação social.

A subárea açucareira, dos primeiros tempos aos nossos dias, tem sofrido uma contínua redução de seu âmbito geográfico. Na verdade, enquanto que os canaviais e engenhos, no período colonial, orlavam todo o golfo, de Salvador à Barra do Jequiçá e às terras de Jaguaribe – nelas Gabriel Soares de Souza instalou seus engenhos – hoje o que se nota é a concentração da zona do açúcar do Recôncavo na faixa terciária do massapê – que, de fato, dir-se-iam especialmente eleitas para a lavoura da cana – reduzindo quase exclusivamente aos taboleiros ondulados dos Municípios de Santo Amaro e S. Francisco do Conde o que na região existe como cultura organizada. Aqui, sem dúvida, sempre esteve

o centro principal da economia açucareira baiana; o que acontece, porém, é que a este centro ela está hoje praticamente circunscrita, pois na linha do litoral, do Iguape para o Sul, os canaviais de outrora desapareceram e o que acaso ainda se encontra são apenas manchas ralas de cana, cultivadas com descuido, só para alimentar pequenos alambiques e engenhocas de apoucada produção e de expressão econômica quase nula. A parada da Usina N. S. da Victória, à beira do Paraguaçu, significou o fim da última delas que ainda estava extrínseca ao núcleo açucareiro de Santo Amaro e S. Francisco; por outro lado, o apagar dos fogos de Aratu, Santa Luzia e S. Paulo, no Município de Salvador – exatamente sob a caldeira desta última surgiu um poço emergente de petróleo – representou o encurtamento do outro braço do semicírculo açucareiro, que hoje de fato se concentra – ou, talvez, se refugia – naqueles dois Municípios, onde ocorre mais de 2 terços da produção do Estado.

Como toda terra cultivada, que tem no cultivo a sua maior beleza, a paisagem do Recôncavo açucareiro logo sugere a ocupação secular e contínua, a presença humana criando uma natureza sua, fabricada com seu trabalho diuturno e fecundo nas plantações, no corte e colheita da cana, na moagem e produção do açúcar.

Os engenhos ali floresceram desde o primeiro século da colonização e, fundada na extraordinária fertilidade natural do massapê e na mão-de-obra servil, a monocultura, praticada em grandes propriedades, desenvolveu-se sob a forma de uma agricultura comercial, combinada com a transformação da matéria-prima e a produção do açúcar ali mesmo realizadas, com destino à exportação para o mercado exterior. Empreendimento industrial e comercial por excelência, associado a uma agricultura monocultora de matéria-prima, as plantações e os engenhos eram, em suas relações de mercado, uma empresa de tipo capitalista e de nível incipiente, tipo que sempre mantiveram, nível em que permaneceram, até a grande crise que posteriormente abalou o mercado mundial açucareiro, pelo aparecimento de outras matérias-primas sacaríferas, crise agravada com a abolição do trabalho escravo, que ensejou, como solução, o aparecimento da usina (a principio, os chamados **engenhos** centrais), inaugurando uma nova etapa tecnológica, econômica e social na evolução açucareira do Recôncavo. Capitalista desde a origem, agro-industrial e comercial por definição em suas relações com o mercado – o complexo formado pela plantação e o engenho, nos três séculos que decorrem do início da colonização à abolição do regime escravista, formou e consolidou, nas relações internas entre os indivíduos e as classes que ali conviviam, uma estrutura e um estilo de vida social de tipo senhorial.

Formalmente isto estaria até em contradição com o tipo econômico, com o qual, se a superestrutura sempre mantivesse perfeita simetria, deveria, para isso, ser uma sociedade caracteristicamente de mercadores e de empreendedores e não de “senhores” de engenho. Os ingredientes históricos que explicam essa aparente contradição – no fundo, na verdade, não existe contradição alguma – podem ser objetivamente explicados, sem nenhum recurso ao devaneio, tendo na devida conta os característicos do processo de colonização. Esta se iniciou pela expulsão do litoral do indígena hostil e por sua redução militarmente feita pelo braço armado do colonizador e pacificamente garantida pela catequese missionária. Por outro lado, o regime monárquico da metrópole e a organização e tradição nobiliárquicas, cristalizadas nos princípios e normas jurídicas das **Ordenações**, nosso único código durante todo o período de formação da sociedade brasileira; a presença e influência, nos postos de comando da administração colonial, de elementos da nobreza lusa, que recebiam mercês, concessões, terras e poder no Brasil como prêmio de sua participação na expansão do império pela África e Ásia; a importação do escravo, trazido do longe e à força, para o trabalho cativo, população numerosa, de etnia diversa da do colonizador, possuída como coisa e tratada como tal, que assinalava com sua presença o marco zero das distâncias sociais, limitando jurídica, econômica e socialmente a sua transposição, o que conferia às camadas dirigentes um status de casta; a autarquia dos latifúndios e das fazendas, que viviam em grande isolamento, constituindo a família e a famu-lagem, comandadas pelo chefe e patriarca, a esfera social onde decorria toda, ou quase toda, a vida de cada um, o que dificultava o desenvolvimento de esferas mais densas de vida social fora do âmbito da família patriarcal; a tradição, que se formou, permitida pela abundância e submissão da força de trabalho do escravo, de hábitos de consumo conspicuo e requintado, que revestiram a indispúta posição das classes dirigentes da sociedade açucareira, assim como a sua ideologia, sua mentalidade e seus costumes, dêsse caráter fagueiro e dêsse traço senhorial, que tanta curiosidade e espanto despertavam nos viajantes e cronistas de fora, que aqui chegavam esperando encontrar truculentos e rústicos colonos e eram hospitaleiramente recebidos por sólidos fazendeiros, estáveis na sua posição social, gostando de usar títulos e comendas e de viver como lordes refinados, com a segurança e o poder que lhes conferia o regime de economia e de trabalho, de vida social e política em que se sustentavam e dos quais eram os líderes e os beneficiários incontestes. Tudo isso a nosso ver, é o que explica que uma economia toda voltada para o mercado, como foi, no nosso passado, a do açúcar, houvesse servido de base a uma

sociedade de tipo senhorial e aristocratizante, como foi a dos engenhos do Recôncavo.

Esse regime de economia e de trabalho, de vida social e política, êsses valores, êsses costumes e essa mentalidade é que constituíram, no Recôncavo, especialmente no Recôncavo açucareiro, onde tudo isso plenamente floresceu, a matriz do padrão social tradicional. Tudo isso, agora, está sofrendo, a partir do fim do século passado, fundas transformações, que hoje cada vez mais se aceleram, entrando em suas etapas mais decisivas, pela lenta acumulação e contenção de fatores de mudança, que se somam às novas situações mais recentemente surgidas, para ampliar a área e aumentar a profundidade da renovação que se processa.

Ao declínio e fim do período dos engenhos seguiu-se, após a crise, o período das usinas, que começa a se definir nitidamente a partir dos últimos anos do século passado, quando se concluiu a instalação das novas fábricas por técnicos ingleses e franceses. Esses técnicos, não só as instalaram, mas permaneceram, alguns por vários anos, orientando o seu funcionamento e formando os mestres e contramestres locais que, diga-se de passagem, muitos deles, ainda encontramos nas usinas, quando as visitamos, nas funções de chefia e supervisão que ocuparam após o retomo dos técnicos estrangeiros com os quais trabalharam e pelos quais foram formados do Recôncavo.

A instalação e funcionamento das usinas, além de significar, em relação aos engenhos, um grande avanço tecnológico, definindo, de maneira precisa, o tipo industrial da atividade e da empresa que a realiza – assinalou, na evolução da zona açucareira, o momento de enorme significação econômica e sociológica em que se separaram, para se constituírem em atividades distintas, e não raro acirradamente antagônicas – a lavoura da cana e a fabricação do açúcar, fases complementares da produção que, no período dos engenhos, estavam sempre associadas e que se bifurcaram neste momento, configurando, em correspondência à plantação que produz a matéria-prima e à fábrica que a transforma, dois tipos sociais distintos, o fornecedor e o usineiro, o fazendeiro e o industrial.

As relações e os conflitos entre essas duas atividades e essas duas ordens de interesses, que ocorreram em todas as áreas açucareiras do Brasil, que já foram personagem de romance na novela “Usina”, de José Lins do Rêgo, que representaram uma etapa importante no processo de desenvolvimento capitalista da economia açucareira e que deram origem, mais tarde, à criação do Instituto do Alcool e do Açúcar – preenchem quase meio século e se prolongam até os nossos dias.

Uma etapa decisiva desse processo de concentração foi, no Recôncavo, a chamada “fase do intermediário”, em que o capital comercial, representado pelas firmas atacadistas de Salvador, passou a ter o comando efetivo de toda a economia açucareira, controle do qual se serviu para lentamente concentrar em suas mãos, por intermédio de uma firma subsidiária (já como capital industrial), mais de 60% da produção de açúcar do Estado.

O mecanismo pelo qual a concentração se processou foi, sem discrepâncias, o já muito conhecido: o comerciante financiava a safra e tornava-se, por antecipação, dono dela, que lhe era praticamente toda entregue pelo fazendeiro em pagamento dos empréstimos recebidos na entressafra; nesse círculo vicioso o atacadista podia, ao mesmo tempo, impor ao mercado consumidor preços de monopólio e submeter os fornecedores às condições de troca que ele mesmo ditava, até levá-los, após sucessivas hipotecas, à falência, arrematando ele mesmo as terras e plantações a preço vil, progressivamente reunindo a lavoura, a indústria e o comércio do produto em suas mãos.

As resistências e lutas dos fornecedores foram muitas, mas pouco afetaram, no fundamental, o desenvolvimento da concentração, até o advento e a intervenção do IAA que passou a regulamentar essas relações entre usineiros e fornecedores. Da interrupção do processo resultou que as usinas hoje moem, em sua maior parte, cana própria, cultivada em suas terras – mas subsistiram ainda muitos fornecedores, que plantam e vendem suas canas às usinas para serem moídas. Se a concentração houvesse continuado até o fim, o fundamento econômico do mundo tradicional do fazendeiro teria praticamente desaparecido como lógico desfecho desse processo; como foi interrompida, resultou a coexistência desses dois mundos, o tradicional e agrícola do fazendeiro, o industrial e novo do usineiro.

Comparando a tecnologia e o trato cultural das plantações das usinas sente-se a sua superioridade em relação às plantações dos fornecedores, que até nisso encarnam o passado e a tradição na zona do açúcar. Na verdade, aqui se reproduz o mesmo *gradient* que verificamos na zona fumageira: comparando-se o mundo das usinas e o mundo das fazendas encontramos, em geral, mesmo no setor agrícola das usinas, melhor tecnologia, melhor qualidade do produto, agricultura mais racional, relações de trabalho de tipo contratual, maior receptividade à renovação – enquanto que nas fazendas fornecedoras permanecem mais vivos os traços tradicionais, tecnologia mais rudimentar, produto inferior na qualidade, relações de trabalho de tipo paternalista e maior resistência às inovações.

Escusado é dizer que não se trata de resistências em nome da tradição, nem renovações desejadas em favor do progresso – como idéias abstratas. O que na verdade distinguiu a mentalidade e o comportamento econômico de fazendeiros e usineiros no correr do processo de concentração foi, em princípio, a predomínante coincidência do interesse do fazendeiro com a permanência do *status quo ante* e do interesse do usineiro com as renovações resultantes, em diferentes planos, do desenvolvimento tecnológico.

O caso da cana 290 é bem típico. Cana grossa, fibrosa, pesada, mas de pequeno teor de açúcar, é preferida pelo fazendeiro enquanto vendedor, a peso do seu produto; esse tipo de cana, obviamente, é malsinado pelo usineiro enquanto comprador da matéria-prima, já que com as mesmas toneladas de cana 290 ele produz menor número de toneladas de açúcar. Questões intermináveis, como esta, que apenas serve para exemplificar, distinguem e separam as duas ordens de interesse. Em acomodá-las consiste, em boa parte, a rotina da ação e da política do IAA representando o poder público, que procura, à moda corporativa, convencer as partes de que, acima dos interesses divergentes, existe um interesse comum a todos enquanto participantes do complexo econômico e social do açúcar.

Nas primeiras fases da evolução desse sistema, a usina representou, no Recôncavo, o agente renovador e pioneiro – até alcançar a posição de monopólio que finalmente obteve, quando o controle absoluto do mercado açucareiro regional, a sua limitação e o seu contingenciamento em quotas de produção, praticamente eliminaram a concorrência e estagnaram as usinas no ponto em que estavam ao tempo da regulamentação da produção e do mercado. Hoje, na Bahia, o açúcar consumido no Estado é praticamente todo ele no próprio Estado produzido; em princípio, não se importa açúcar para o consumo baiano; usinas têm desaparecido, redistribuindo as suas quotas com as remanescentes, mas nenhuma se fundou nestes trinta ou quarenta anos. Quatro usinas de uma só empresa produzem 60% do açúcar do Estado; uma delas, a maior, produz metade daqueles 60%.

Nestas condições de produção e de mercado, a usina foi diminuindo, até cessar, a função inovadora e pioneira que historicamente teve no sistema econômico e no meio social do Recôncavo açucareiro; até pouco tempo, embora tivesse objetivamente perdido essa função dinâmica, ela ainda aparecia, como elemento de contraste, sobre o quadro tradicional de dentro do qual emergiu. Hoje, entretanto, nem isso mais acontece, pois ali se criaram condições tais em que a concorrência foi abolida e as usinas ficaram com o controle monopolístico de uma economia pouco desenvolvida e rotineira, posição de monopólio de tal modo indisputada que secou todas as fontes de

estímulo à renovação. A usina, assim, passou também para o quadro tradicional, no Recôncavo, em relação ao qual seu aparecimento, quando ocorreu, representou profunda revolução tecnológica, econômica e social

O início do ciclo do petróleo parece representar o momento final desse processo que já vinha de longe, jogando na mesma área um novo elemento de contraste, que nos permite comparar o quadro social da usina não apenas com o pano de fundo dos engenhos e bangüês – mas com o pano de boca que o petróleo está erguendo para dar começo a um novo capítulo da saga do Recôncavo.

O petróleo surgiu nas terras mais ricas e de ocupação mais antiga do Recôncavo, nasceu do ventre mole do massapê, no centro da zona do açúcar, exatamente nas margens do fundo do golfo onde é mais autêntica, mais densa e mais aparente a história e a tradição da terra e da gente da Bahia. Representa a etapa inicial de um novo processo e de um novo ciclo; não vem de nada que antes pré-existisse na região, como a usina, por exemplo, que apareceu como um avanço ou um aperfeiçoamento do engenho, um modo novo e moderno de transformar a mesma cana e trazer o mesmo açúcar que ali secularmente sempre se fez. O petróleo, não. Apesar dos esforços e das lutas de alguns pioneiros como Oscar Cordeiro e das suas primitivas prospecções em Lobato - a verdade é que o petróleo surgiu, apareceu livre, inteiramente livre daquilo que Stuart Mill chamou *the slavery of antecedent circumstances*. Por isso mesmo, aliás, é que só agora o petróleo está criando um meio social em torno de si e começando a conviver com o meio social tradicional, com o qual, nos primeiros tempos, apenas coexistia sem praticamente conviver, superposto a êle como corpo estranho e até considerado, para alguns, excrescente.

É bem verdade que, nos primeiros tempos, no lugar onde se fizeram os primeiros trabalhos, as primeiras sondagens e se ergueram os primeiros acampamentos do Conselho Nacional do Petróleo, se essa nova atividade, por alguns anos, teve nenhuma influência sobre o meio social local, isto foi porque, simplesmente, não havia meio social local. O que havia, de acordo com o padrão tradicional, que ali existia em pleno viço, era, nos níveis superiores, a concentração dos laços de convivência social no interior das famílias, nas relações entre elas, na intervisitação de fazenda a fazenda, de usina a usina, e isto, principalmente, os meses de férias, pois a maior parte delas vive quase todo ano em Salvador, ou ainda mais longe. Fora desse círculo fechado composto por famílias quase todas aparentadas entre si, onde a entrada, a frequência e a convivência pressupõem certos “ritos de passagem” – o que havia era o quase nada que sempre resta na esfera extra doméstica, em

consequência da função simplificadora que a família-grande sabidamente exerce sobre a vida social que decorre fora de seu âmbito, nas sociedades em cuja organização ela assumiu papel importante, como aqui era o caso.

As cidades, as vilas, os povoados do Recôncavo açucareiro – e disso S. Francisco do Conde é bem um exemplo – quando o petróleo ali chegou, estavam nos últimos extremos da decadência de um período áureo que, na verdade, paradoxalmente, quase não conheceram. As fazendas e os engenhos, estes sim, eram “outras tantas vilas”, na expressão de Simão de Vasconcelos, ou eram “uns principados”, como exclamou o General Labatut ao vê-las ao longe, a caminho de Pirajá, na campanha de 1823. Os núcleos urbanos, entretanto, sempre foram, desde que nasceram, acanhados e mortos, abortos do latifúndio, da monocultura e da escravidão, muitos deles já com quatro séculos, mas dando a impressão de que ainda não nasceram.

Se era assim no passado, muito pior era o quadro quando se inaugurou o ciclo do petróleo, cujos engenheiros, técnicos e operários criaram, nos seus acampamentos, nichos de adaptação e de instalação provisória, para os quais importavam quase tudo, como se estivessem vivendo e trabalhando, e em certo sentido estavam mesmo, numa frente pioneira, cercados não pela floresta ou pelo deserto – mas pela decadência, que, às vezes, isola muito mais.

De resto, além desses, muitos outros fatores, de diversa ordem, contribuíram, nos primeiros tempos, para que a emergência da zona do petróleo do bojo da zona do açúcar encontrasse obstáculos, muitos deles hoje já superados, opostos pela inércia das situações estabelecidas, que resistiam em se transformar, pelos *vested interests* de alguns e pelo atraso material e social da zona como um todo.

Um desses fatores, dos mais visíveis, era a proximidade em que estavam os campos petrolíferos da cidade do Salvador, acessíveis em tempo relativamente curto, por diversas vias. Em consequência disso, não tendo a vida local as condições necessárias de comércio, de conforto, de habitação, de divertimentos para oferecer aos novos que chegavam, estes também não desempenhavam grande papel estimulante à criação disto tudo no próprio local, pois a facilidade de ir a Salvador, e até a procura de um pretexto para ir à capital, resolvia esses problemas e satisfazia essas necessidades. Muitos engenheiros e funcionários, nos primeiros tempos, deixavam suas famílias residindo em Salvador, encarando o Recôncavo apenas como local de trabalho, não para viver. Era na capital e não no Recôncavo que se gastava a folha de salários de 2 milhões e meio de cruzeiros paga mensalmente ao pessoal do petróleo à época em que foram efetuadas

as primeiras visitas à região para levantamento de dados desta pesquisa.

De sua parte, a atitude da população local em face do pessoal do petróleo, nos primeiros tempos da prospecção, era, confessadamente, de descrença quanto à duração ou permanência do empreendimento. As primeiras turmas chegaram para “ver se tinha” petróleo no Recôncavo e nesta fase de pesquisa ficaram algum tempo, sem convencer muito os da terra de que o empreendimento ali estava para ficar. Pode-se considerar a construção e o funcionamento regular da refinaria de Mataripe como o acontecimento que marca a linha divisória entre as duas fases, quando o ciclo do petróleo deixou de ser encarado pelo povo da terra como atividade pioneira, que poderia ser passageira, e passou a ser considerado como coisa estável e estabelecida na região.

Outra circunstância que agia no mesmo sentido era o fato de quase todo o pessoal do petróleo, especialmente todo o seu pessoal qualificado, haver sido importado de fora do Recôncavo, do Sul do País, ou do exterior, quando as pesquisas ali tiveram início.

Finalmente, para compreender os tipos iniciais de contactos que se estabeleceram entre os sistemas econômicos e sociais tradicionais na região e os novos e pioneiros que ali surgiam, há que ter em mente que a tecnologia da exploração do petróleo atravessa diferentes fases, às quais tem correspondido, no Recôncavo, fases e graus também diferentes de adaptação à região e de relações com a estrutura regional. A fase inicial foi a de maiores conflitos, não só por ser a primeira e ter de pagar o ônus do desbravamento mas também por ser a fase da pesquisa geofísica, que tem por fim determinar a probabilidade de existência de lençóis petrolíferos no subsolo. Grosso modo, o trabalho consiste, nesta fase, no seguinte: as turmas da geofísica cavam buracos na terra e no fundo deles fazem explodir uma “banana” de dinamite, provocando, por assim dizer, miniaturas de abalos sísmicos, cujas características são registrados por aparelhos previamente distribuídos em diferentes pontos de uma área em torno do lugar da exploração. Os dados captados pelos aparelhos quando ocorre o estampido (que não é mais forte do que o de uma bomba de S. João) permitem, devidamente analisados pelos técnicos, indicações úteis sobre a probabilidade de ocorrência de petróleo no terreno em que a pesquisa foi feita.

Difícilmente se pode conceber à distância o impacto que esta singela operação, que se repete mil vezes no começo de qualquer exploração petrolífera, causou no espírito e na imaginação da gente do lugar quando a geofísica começou a pesquisar e a detonar as suas “bananas” de dinamite. Nossa caderneta de campo registra inúmeras reações e curiosos

depoimentos a esse respeito, que vão desde os desmaios de senhoras causados pelo susto do estampido até a crença de que as turmas da geofísica, pelos tiros que davam no coração da terra, “tinham partes com o demônio”. De um fazendeiro ouvimos a seguinte interrogação: “Será que o petróleo só há de dar em canavial novo? queixando-se de que a turma responsável pelo trabalho pisava nos brotos da cana recém-nascida e destruía as covas recém-plantadas. Derrubada de cercas pelos jipes da geofísica, que circulavam como se elas não existissem, esta, então, era uma das queixas mais frequentes. De outro fazendeiro ouvimos esta exclamação: “Deus me livre que haja petróleo em minhas terras!

A mais saborosa e pitoresca das reações locais provocadas pela geofísica parece ser, entretanto, o seguinte fato, que bem indica o quanto, por incompreensão, ela foi odiada pela gente da terra: no Recôncavo ganhou celebridade, no passado, a cadeia de S. Francisco do Conde, famosa pela dureza e desconforto em que viviam os presos a ela recolhidos. Dai tornar-se comum, ao rogar uma praga a alguém, dizer-se: “A cadeia da Vila de S. Francisco que te persiga” – o que valia desejar um mal bem grande ao inimigo. Esse dito, hoje, ganhou nova forma pois parece ter surgido um mal maior ainda do que a velha cadeia da Vila: “Geofísica que te persiga! ..”

Quando as atividades petrolíferas no Recôncavo passaram da pesquisa à perfuração, desta à extração, e daí à exploração e ao refino – foram sendo encontradas, com o correr do tempo e a relativa estabilização das novas formas sociais, fórmulas de acomodação que, embora não se possam dizer completadas, já substituíram as relações e reações tensas, ou mesmo sistematicamente hostis, dos primeiros tempos. Essas reações, por outro lado, nunca foram iguais e uniformes em todas as camadas sociais da população – local, distinguindo-se, no sentido e na intensidade, pela posição e pelo interesse relativo de cada classe na estrutura do padrão tradicional. Em relação a essa posição e a esse interesse é que variaram as reações provocadas pela exploração do petróleo e pelas mudanças sociais daí decorrentes.

A algumas delas já nos referimos, especialmente àquelas iniciais, que refletiam a natural expectativa e desconfiança de um ambiente tão densamente empapado de tradição – ante o aparecimento de algo novo e inusitado, que se não incluía no elenco de alternativas da vida quotidiana, criado, cristalizado e calcado na mente dos homens no correr de um longo passado histórico. Há outras reações e tensões, entretanto, que, com serem específicas e peculiares a certos grupos, exprimem a diversidade de posições e de interesses das diversas classes presentes na estrutura tradicional em face das mudanças sociais

provocadas pelo início e desenvolvimento do ciclo do petróleo do Recôncavo. Estas, precisamente, por não serem uniformes, por serem distintas, é que adquirem significação fundamental, como expressões das antinomias existentes na estrutura social tradicional, que o processo de desenvolvimento, na medida em que dele se desprendem novas coordenadas e novos pontos de referência, contribui para que fiquem mais nitidamente definidas, ou redefinidas.

Em relação à fábrica de açúcar, que era a atividade industrial existente na região, a indústria do petróleo, quando ali chegou, ofereceu, em diferentes planos, inúmeros contrastes que certamente explicam, em boa parte, os tipos de relações que entre ambos e entre os sistemas sociais nela baseados, ali se estabeleceram. Assinalemos, a título exemplificativo, alguns desses contrastes e eles, por si mesmos, ao simples enunciado, demonstrarão a importância sociológica do diálogo, ou do contraponto do açúcar e do petróleo – para usar, mais uma vez, a imagem de Fernando Ortiz – que hoje se desenrola no Recôncavo.

A usina é fábrica de açúcar, cuja agro-indústria é a atividade secularmente dominante na região. Aqui toda a história da terra, sua ocupação, sua formação, sua economia e sua sociedade, sempre giraram em torno dêsse binômio: a plantação e a fábrica adjacente. A indústria do petróleo começa a contrastar com esse quadro tradicional não somente por ser cronologicamente recente, contemporânea nossa; além disso, ela representa algo de fundamentalmente novo pelo fato de, após quatro séculos de colonização, haver explorado o massapê não como solo mas como subsolo, usando e valorizando a terra – não só a superfície mas em profundidade, o que significa um modo e um ângulo de encarar, utilizar e explorar o chão inteiramente sem precedentes, jamais previsto, ou pressentido, ou experimentado ali em qualquer época do passado. Nos meios e nos gêneros de vida e de ganho de vida, na organização econômica assim como nos valores práticos que formam a ideologia econômica, nas técnicas, com que se relaciona com as coisas, nas normas, com que se relacionam entre si, na estrutura social e no horizonte mental do homem do Recôncavo, a precedência que a exploração econômica do subsolo ganhou em relação à do solo implicou, e implicará cada vez mais para o futuro, em todos êsses planos, no aparecimento de novas expectativas e de novas alternativas inteiramente inexistentes dentro dos quadros em que êle sempre viveu o seu cotidiano concreto.

A usina – e igualmente a plantação – é, por outro lado, empresa privada, que produz para vender e vende para ganhar. Nela, por consequência, a formação do lucro é não somente função natural mas também objetivo principal. As probabilidades de

lucros e de perdas orientam decisivamente a sua administração, comandam as suas relações com as outras empresas, explicam a sua posição e a sua função no sistema econômico de que faz parte. No Recôncavo, a empresa petrolífera, ao contrário, é estatal. Quem a administra não é seu proprietário; dirigi-la não é um direito que resulta, e é garantido, pela posse. Embora aqui o mecanismo contábil possa ser igual ao da empresa privada – as suas implicações são, por definição, distintas. O caráter impessoal que a administração da empresa estatal pode adquirir é muito maior e isso tem reflexos diretos nas relações de trabalho que nelas se estabelecem bem diversas, em muitos pontos, das encontradas nas empresas privadas da região.

No Recôncavo, a agro-indústria do açúcar além do tradicional, caracteriza também o padrão local, ou regional, se quiserem, de atividade produtiva, enquanto que o petróleo, além de representar o novo, representa, também o nacional. De todos os pontos de vista, e a cada momento, quando cotejamos os complexos sociais formados em torno deles, desde a mão-de-obra que recrutam, o mercado a que servem, o âmbito em que se movimentam. o interesse que despertam, os problemas que criam, ou que resolvem – percebe-se que esse contraste é sentido, ainda que nem sempre seja pensado, em relação ao açúcar e ao petróleo. Não poucas vezes, aliás, ouve-se dizer em tom de queixa que o petróleo baiano é riqueza da Nação e não do Estado, que a este deveria caber maior parcela da renda tributária derivada do petróleo, como compensação local pela contribuição que dá o subsolo do Recôncavo à economia nacional. Esta formulação, porém, já mais elaborada e erudita, é apenas um exemplo, em escala maior, de um modo frequente de contrastar e interpretar, no Recôncavo, o açúcar e o petróleo como representativos, um do escalão local, outro do escalão nacional, da atividade econômica.

Não poucas vezes ouvimos, inclusive, de pessoas de classes dirigentes na zona do açúcar, a afirmação de que, embora como brasileiros se rejubilassem com a expansão da indústria petrolífera, julgavam forçoso reconhecer que essa indústria e essa expansão nenhum benefício local haviam trazido ao Recôncavo. Escusado é dizer que tal afirmação, para ser compreendida, precisa ser colocada na moldura da situação social em mudança que ali encontramos, em cujas sutilezas e contradições devem ser procuradas as razões objetivas e subjetivas capazes de engendrar tais opiniões. Isto porque, em verdade, elas não encontram nenhum apoio nos fatos. Em que pese a circunstância do ciclo do petróleo apenas haver começado no Recôncavo, tendo toda a sua história não mais de duas décadas e estando o processo de sua influência sobre o meio regional apenas no início de sua primeira etapa – essa influência (ou benefício,

para usar a linguagem dos nossos informantes) sobre a esfera local e regional, é flagrante.

O gás combustível, ao tempo de nossa última coleta de dados no campo, já era empregado no funcionamento de um estabelecimento têxtil na ilha de Itaparica, assim como nas usinas de eletrificação da ferrovia Leste- Brasileiro; com base no seu fornecimento, proveniente de Aratu, planejava-se a construção de uma fábrica de cimento destinada a explorar as reservas do calcário da ilha da Maré; a utilização do mesmo gás nas usinas de açúcar, que hoje têm como principal combustível o bagaço da cana, permitirá o emprego do bagaço como matéria-prima para fabricação de papel e papelão, indústria que, tudo indica, poderá, nessas bases, florescer no Recôncavo com seguras perspectivas.

Entretanto, a nosso ver, dentre todas as influências estritamente **locais** trazidas pela indústria do petróleo e diretamente vantajosas para as atividades e interesses das usinas e plantações – a mais característica é a que se refere à nova era, que a indústria do petróleo inaugurou, para os caminhos e estradas do Recôncavo.

As terras do massapê pareciam feitas para confirmar o velho axioma: terra boa estrada má, terra má, estrada boa. Se a caatinga comprova ainda a segunda parte da sentença – as estradas do Nordeste não carecem de ser asfaltadas porque já são como se fossem – o massapê, no dizer de Matta Barros, parecia uma “terra inventada para desmoralizar engenheiros”⁶. No massapê, terreno oleoso e mole, não há erosão; a contra-partida dessa vantagem, entretanto, parecia ser as tremendas dificuldades opostas à construção e conservação das estradas, facilmente destruídas pelas chuvas tropicais, transformadas em atoleiros e lamaçais quase intransponíveis por veículos automóveis, o que fez com que, por muito tempo, por exemplo, só se pudesse chegar a S. Francisco do Conde, a cavalo ou por mar. Como indica o subtítulo do trabalho de Matta Barros, os escorregos e derrapagens na lama do massapê sempre celebrizaram as estradas do Recôncavo, e, salvo em poucas usinas, das maiores, que dispõem de linha férrea própria, só os carros de boi, arrancados à força das juntas, conseguiam vencer o obstáculo. Por isso mesmo, o carro de boi permaneceu no Recôncavo como principal meio de transporte da cana da plantação à usina, o que representou outro motivo, aliás, para recíprocas reclamações entre fazendeiros e usineiros. De um lado, e, de outro lado, os engenheiros e administradores da indústria do petróleo, especialmente por causa da tubulação do oleoduto que passava pelos canaviais, ligando os tanques à refinaria, e que muitas vezes era danificada com o peso do carro de boi ao passar por cima dos canos.

Sem julgar necessário tomar posição nas discussões na época surgidas a respeito de qual dos dois – a tubulação do oleoduto ou o carro de boi – era uma excrescência e qual deles devia considerar-se superado ... o que verificamos é que a própria divergência foi superada quando, com pedra britada e resíduo da refinaria, conseguiu-se, pela primeira vez na história do Recôncavo açucareiro, uma pavimentação de estrada econômica e capaz de conservar-se durante todo o ano, resistindo inclusive à estação das chuvas. Com isto conseguiu-se, também pela primeira vez, a partir de 1950, transportar cana de caminhão do canavial para a moenda. O sonoro e sonolento carro de boi, um dos últimos resíduos da primeira tecnologia do açúcar contemporânea dos engenhos – foi finalmente ultrapassado no massapê graças ao emprego de um outro resíduo, o da refinaria de petróleo. Como se vê, há resíduos, e ... resíduos!

De resto a tributação municipal da produção de petróleo tem permitido ao governo da comuna construir novas docas em S. Francisco do Conde, assim como um hospital para assistir à população, que para isso só dispunha do ambulatório que Frei Miguel, do Convento de Santo Antônio, criou e mantinha à custa de sua energia e de sua teimosia e, sobretudo, permitiu a construção de um mercado municipal, introduzindo um elemento novo no comércio local, que antes girava, de acordo com o padrão tradicional, em torno das feiras periodicamente se realizavam nas proximidades das usinas. Quando, ainda hoje, vemos a gente das plantações e usinas se divertir assistindo às funções de pequenos circos e *troupes* de saltimbancos que ali aparecem, enquanto o pessoal do petróleo prefere o cinema – sentimos que até no lazer duas eras, dois mundos estão coexistindo no Recôncavo.

Ao mesmo tempo em que revivifica a rala e modorrenta vida urbana das vilas e povoados do Recôncavo açucareiro, o petróleo e sua indústria desempenham, também, função urbanizante: a localidade de Conselho surgiu no mapa originada de um antigo acampamento do Conselho Nacional do Petróleo, donde retirou o nome e o distrito de Milagres, ali perto, ao estímulo do crescimento demográfico e econômico, já reinvidica tomar-se município autônomo.

O comportamento das camadas dirigentes no sistema econômico do açúcar, em face do aparecimento e da expansão da empresa estatal petrolífera, obviamente, não foi o mesmo que provavelmente seria se o empreendimento fosse privado. esse comportamento, por sua vez, traduz-se de forma

⁶ Matta Barros. A estrada de rodagem de S. Amaro ao Tanque da Senzala (Estrada do Pé Leve). Bahia, 1929.

contraditória, refletindo com isso o próprio processo de mudança e as brechas e rupturas que êle vai abrindo no continuum do padrão tradicional.

De uma parte, ocorreu, visível, uma espécie de revalorização dos valores tradicionais, um derramado amor à terra, ao torrão, a tradição, aos ancestrais, às relíquias, aos “quatrocentos anos”, e a tudo mais que, até pouco antes não parecia ter tanto valor assim, a julgar pelo largo e difundido absentéismo dos proprietários e pela linha constante de decadência que já há anos apresentava a economia açucareira baiana. Ninguém pretende afirmar que essa reação seja insincera e subalterna, o que seria uma explicação simplista, mas, por certo, ninguém também negará que, além de recente, tal atitude não mantém uniformidade com a que ,prevalcia até pouco tempo, quando o sistema tradicional remanesca como o único e sem o elemento de contraste em que a indústria do petróleo se constituiu.

A esta reação de aparente revalorização do tradicional, correspondeu, no plano dos valores práticos, visível interesse em modernizarem-se as usinas, renovar um pouco a sua tecnologia e o seu equipamento. Paralelamente, passou a ser *leit motiv* a alegação de que a exploração do petróleo é incompatível com a permanência dos canaviais. Essa incompatibilidade, alegada e repetida invariavelmente, encontrava no espantinho da geofísica uma aparente justificação pelo tipo das operações que lhe são características e que há pouco descrevemos. Parece não restar a menor dúvida, entretanto, que o que ocorreu com a antiga Usina Colônia, que já com seus fogos apagados foi, apesar disso, desapropriada pelo CNP por dez milhões de cruzeiros, afigurou-se um desfecho desejável para alguns e por eles pleiteado, nas mesmas bases inteiramente desproporcionais ao valor real dos estabelecimentos, do seu Equipamento e das suas terras.

Tais situações foram, em grande parte estimuladas, também não resta sobre isto a menor dúvida, pela indefinição em que, na prática, ao menos no seu começo, ficou a política dos órgãos responsáveis pela exploração petrolífera no Recôncavo em relação à agricultura e aos agricultores que cultivavam a superfície ubérrima daquele solo onde se encontrou o petróleo. Durante muito tempo alegou-se que o assunto seria, em detalhe, regulado pelo “Estatuto do Petróleo”, legislação que se continua aguardando, e cuja ausência conduzia à mais completa falta de planejamento, ao ponto de, em certa época, dar a impressão de que as relações entre a indústria do petróleo e os proprietários e lavradores da agricultura local dependiam, antes de mais nada, do animo e do temperamento dos engenheiros responsáveis, pois, na verdade, nenhuma norma jurídica regulava o assunto nem se tinha a impressão

de existir sobre o assunto um princípio, ou plano, ou sistema a ser impessoalmente obedecido por todos .

Não constitui detalhe supérfluo constatar que, como dissemos, o petróleo surgiu, no Recôncavo em terras de excepcional fertilidade de antiga ocupação e exploração agrícola. Se é verdade que nenhuma incompatibilidade real existe entre as duas atividades – noutros países explora-se petróleo dentro de laranjais sem derrubar uma laranja – é igualmente verdade que o enunciado constitucional que confere ao Estado a propriedade do subsolo por si só não bastaria para suprir a necessidade de uma política e de um planejamento das inevitáveis relações entre os dois sistemas de exploração da terra – a agricultura e a extração mineral – e ali passaram a coexistir. Na ausência dessa política e desse planejamento, ora se indenizava o proprietário pelos eventuais prejuízos causados em suas plantações, ora se desapropriavam as terras, que em seguida eram abandonadas – terras de incalculável valor agrícola, integradas no patrimônio do CNP, que não as cultivava e que, por isso mesmo, enfrentava o risco de tornar-se dono de enormes áreas desnecessárias e lamentavelmente improdutivas.

Os arrendatários, êsses sistematicamente tratavam de encerrar seus compromissos e transferiam-se para outras zonas ou outras atividades. Os grandes proprietários, quer empresas quer proprietários individuais, se não conseguiam ser vantajosamente desapropriados pelo CNP, aguardavam a oportunidade e guardavam essa esperança.

O plano agrícola, entretanto, a grande inovação recentemente inaugurada no Recôncavo é o chamado cacau branco, variedade e novidade que alguns fazendeiros vêm introduzindo, em lugar da cana de açúcar, nas velhas terras do massapê.

As diferenças existentes, em diversos planos, entre a cultura da cana e a cultura do cacau, quer no que se refere aos tratos culturais, quer em relação às condições de mercado – parecem ser suficientes para indicar a presença de algumas mudanças também profundas, em perspectiva, mesmo no plano agrícola, na zona do açúcar, hoje talvez ameaçada de vir a ser, no futuro, uma zona de cacau branco. De fato, o tempo do crescimento do cacau diverge do da cana, e daí resulta que o problema do financiamento da produção carece de ser feito, até que a planta atinja a estatura de árvore frutífera, a prazos mais longos do que os necessários para a cana de açúcar. Por outro lado, enquanto que esta, tradicionalmente, expulsou do massapê outra agricultura, o cacau não somente concilia-se mas até pede, para efeito de sombreamento, a coexistência de árvores de maior porte. Para sombrear as plantações do cacau, enquanto êle cresce, estão plantando bananeira, que nos primeiros anos, enquanto crescem, sombrearão a árvore quando adulta; por sua vez, nos rêgos

das plantações do cacau, estão plantando mandioca e outros produtos de uma agricultura de subsistência o que em tudo se divorcia por completo do antigo padrão monocultor da cana de açúcar no Recôncavo.

Por outro lado, o cacau que se está plantando no Recôncavo como, de resto, o que há tanto tempo se planta no Sul do Estado é produto de exportação para o mercado internacional, não sendo, como o açúcar, matéria prima de indústrias acaso existentes na própria região. Até que se industrialize ali mesmo, o cacau sofre, depois de colhido, um mínimo beneficiamento que apenas consiste nas operações de secagem, para depois ser ensacado e exportado. Isto significa o desaparecimento do tradicional binômio lavoura x indústria que sempre caracterizou e fundamentou o sistema econômico e social do Recôncavo açucareiro.

Finalmente, cotejada com a do açúcar, a nascente economia cacauera do Recôncavo distingue se ainda pelo fato de estar ligada, em suas relações de mercado, a uma situação competitiva, bem diversa, portanto, do sistema de quotas e da situação de controle que caracterizam as relações de mercado da economia açucareira baiana.

Em princípio, e no momento, a incipiente lavoura do cacau branco no Recôncavo abre perspectivas que interessam muito mais aos fornecedores de cana do que aos usineiros. Estes, pelo contrário, revelam a crescente preocupação de aumentar a quota de cana das suas próprias culturas, no sentido evidente de se tornarem o mais que possível auto suficientes em relação ao fornecimento da matéria prima na hipótese, que não é imediata mas que, remotamente, não é impossível, das plantações dos fornecedores de cana progressivamente virem a se transformar em fazendas de cacau produto que, noutras regiões da Bahia, é tão típico e quase tão tradicional quanto a cana de açúcar.

Ao estímulo desses fatores que preparam e anunciam transformações mais profundas para o futuro, especialmente a exploração estatal do petróleo e as

perspectivas de renovação do padrão tradicional de agricultura a indústria do açúcar no Recôncavo apresenta também sinais de um esforço no sentido de maior racionalização de sua estrutura utilização crescente do caminhão, em lugar do carro de boi, no transporte da cana; aumento da quota da própria usina da cana moída: tendência à crescente transformação das usinas em sociedades anônimas, em lugar de empresas que eram sobretudo patrimônio de família; secularização dos rituais de "botada" que assinalam o começo da safra o que tudo revela uma acentuação, no plano da tecnologia, da estrutura das empresas, e das relações sociais, dos característicos nitidamente capitalistas do sistema industrial do açúcar no Recôncavo.

Aquêle último fato indicado a lenta transformação dos festejos da "botada", cerimônia tradicional, acompanhada de bênção da moenda pelo vigário, oportunidade em que, na época dos engenhos, os senhores e suas famílias vinham ajoelhar no massapê para rezar junto à escravaria, que se conservou embora cada vez menos significativa, como comemoração festiva do início da safra mesmo no período das usinas, quando o proprietário concedia aos trabalhadores uma espécie de "licença geral" "comes e bebes", foguetório, missa, casamentos, batizados, bailes, competições a lenta diluição disso tudo, que hoje é visível, traduz se e só se explica, pelo aparecimento e funcionamento de uma nova estrutura e de um novo tipo de relações sociais, caracterizado pela contratualização crescente das relações humanas e pela crescente secularização de todas as esferas da vida social, fenômenos que constituem a trama central, no plano sociológico, do drama que hoje se desenrola no anfiteatro do Recôncavo, aqui descrito em suas grandes linhas. Tentar compreender o sentido, os fatores e as perspectivas desse processo de mudança em suas implicações sobre as relações humanas, é a tarefa que nos ocupará em seguida.

(Continuará no nº 25 da RDE)



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

Visite nosso site:

www.unifacs.br

**MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL E
URBANO**



www.unifacs.br
ppdru@unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

**MESTRADO
RECOMENDADO
PELA CAPES**

ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO

1. Desenvolvimento Regional
2. Desenvolvimento Urbano
3. Turismo e Meio Ambiente

OBJETIVOS

1. Adequar a formação dos profissionais à demanda de um mercado de trabalho em que é mais intensa a renovação do conhecimento científico e tecnológico.
2. Desenvolver a capacidade do profissional para apropriar-se de novos conhecimentos.
3. Desenvolver a capacidade destes profissionais para contribuir em uma solução de problemas sócio-econômicos organizacionais locais, regionais e nacionais.
4. Formar e atualizar professores, capacitando-os para o desempenho qualificado do ensino de graduação e pós-graduação.
5. Formar uma massa crítica capaz de desenvolver trabalhos científicos que contribuam para o desenvolvimento local, regional e nacional.
6. Desenvolver a integração Universidade/Empresa incentivando a realização da pesquisa aplicada.
7. Promover o aprimoramento do processo ensino/aprendizagem do incentivo à realização de pesquisas institucionais e o aperfeiçoamento do ensino de graduação.

Os trabalhos submetidos à Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE) devem enquadrar-se na linha editorial da revista. A RDE publica artigos e resenhas, assim como reedita trabalhos clássicos e documentos históricos relacionados à temática da revista. **Os artigos e resenhas devem ser inéditos e não podem ser simultaneamente submetidos a outra(s) revista(s).**

Podem ser submetidos trabalhos redigidos em Português, Inglês, Francês, Espanhol, Italiano e Alemão. Devem ser observadas as normas e orientações indicadas a seguir.

- Entrega do Material

Os artigos não deverão ultrapassar 30 páginas com título em português e inglês, resumo e abstract e até cinco palavras chave, em português e outro idioma aceito pela revista, além da classificação segundo o Classification System for Journal Articles do Journal of Economic Literature (JEL). O resumo e o seu correspondente em outro idioma deverá ser estruturado de acordo com a NBR 6028 da ABNT em um único parágrafo com, no máximo, 250 palavras.

Deverão constar no final do artigo os dados referentes ao autor, tais como: titulação efetiva (mestrando ou doutorando não serão considerados por não serem títulos), sua atividade atual, instituição a que esteja vinculado, endereço comercial e residencial, telefones e correio eletrônico. Na editoração eletrônica existe um campo específico para estas informações que devem ser claras e precisas para todos os autores.

No caso de artigo escrito por mais de um autor a RDE considerará, para fins administrativos, automaticamente como responsável pelo artigo o primeiro autor.

Os originais devem ser enviados para o site da revista <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/about/submissions#onlineSubmissions> em via digital. Por medida de segurança outra via digital para o e-mail rde@unifacs.br

A RDE não aceita artigos enviados em cópia física.

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO
Secretaria da Revista de Desenvolvimento
Econômico (RDE)
Rua Dr. José Peroba 25
Edifício Civil Empresarial, Sala 601 - Stiep
41770235 – Salvador – Bahia

II – Apresentação Gráfica do Texto

1 Especificações

1.1 Papel, Espaço e Letras

Tamanho do papel: A4

Tamanho das letras:

– do corpo do trabalho 12

– do título 16

– de subtítulos 14

Tipo de letras: Arial

Espaços: Entrelinhas: 1,5

Superior:3,0 cm

Inferior:2,0 cm

Lateral direita:3,0 cm

Lateral esquerda:3,0 cm

2 Formatação

- O texto deve ser justificado.
- Nunca separar as sílabas para evitar desconfiguração do texto ao ser aberto em outro computador.
- Usar somente a cor padrão do texto (preto).
- As páginas devem ser numeradas.

- Os gráficos, tabelas e figuras e/ ou ilustrações deverão ser fornecidos em monocromia (em preto e branco, com ou sem tons de cinza), apresentados no corpo do texto enviado e, também, em anexo, nos formatos originalmente produzidos.

3 Primeira Página do Texto

3.1 Título do artigo

Centralizado na página a 3 cm da borda superior.

3.2 Título das seções

3.3 Parágrafos

Cada parágrafo deve ter um recuo de 0,5 cm na primeira linha e nenhuma linha em branco entre eles, exceto para os subtítulos que deverão ter apenas uma linha em branco depois do parágrafo que o antecede.

III - Notas

As notas devem ser devidamente numeradas e indicadas no final do texto, antecedendo as referências.

IV - Tabelas e ilustrações

- Devem ser encaminhadas em arquivos separados. Na cópia impressa deverá ser indicado, com destaque, o local a serem inseridas.
- As Tabelas e Quadros devem seguir as normas da ABNT (padrão IBGE) e devem ser numeradas sequencialmente.
- As figuras devem ser numeradas e apresentar título e fonte.

V - Referências

Devem seguir os padrões estabelecidos pela ABNT NBR 6023.

VI - Responsabilidades

É responsabilidade do autor a correção ortográfica e sintática, como a revisão de digitação do texto, que será publicado conforme o original recebido pela editoração. O conteúdo dos textos assinados é de exclusiva responsabilidade dos autores.

VII - Procedimentos de avaliação

Os trabalhos submetidos passarão preliminarmente pelo exame da Editora Unifacs quanto ao cumprimento integral destas normas e das demais aplicáveis pelos critérios da ABNT. Somente os aprovados serão avaliados no sistema duplo cego por pareceristas, de instituições distintas daquela a qual o(s) autor (es) está(ão) vinculado(s). **Os direitos autorais dos trabalhos aprovados são automaticamente transferidos à RDE como condição para sua publicação.** O resultado da avaliação de artigos recusados será comunicado ao autor, neste caso os originais poderão ser recebidos pessoalmente na redação da revista até um prazo de 60 dias contados da data de postagem da comunicação, após o qual serão destruídos.

Uma publicação da



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

Diagramação, arte final:
Raimundo Cardoso



A RDE foi classificada
pelo **QUALIS** da CAPES
como **B 2**

ISSN 1516-1684