

Neste número:

- Avaliando a qualidade do emprego na agropecuária brasileira: uma abordagem regional recente
- A dinâmica de desenvolvimento em Lages e Joinville – Santa Catarina a partir de uma visão institucionalista neoschumpeteriana
- Impactos da seca nas unidades produtivas familiares assentadas
- Presença da china na África: maldição ou benção?
- Perfil social e análise econômica da atividade renda de bilro em comunidade rural, estado do Ceará
- O financiamento do investimento público no sistema de drenagem urbana de águas pluviais no Brasil
- Capital social, desenvolvimento e planejamento regional: a participação da sociedade civil na região do Coredes-Fronteira Oeste.
- Dissonâncias entre planos diretores municipais e planejamento territorial.
- Os impactos da abertura comercial no padrão de comércio e na desigualdade de rendimentos: uma revisão aos modelos teóricos e a literatura empírica.
- A lei de responsabilidade fiscal e a gestão financeira no município de Alagoinhas no período de 2001 a 2010
- Análise dos indicadores PIB Nacional e PIB da Indústria da Construção Civil
- Governança estrutural e processual no arranjo produtivo local de software de Belo Horizonte - Minas Gerais
- Impacto na geração de emprego nos municípios do estado de Sergipe decorrente
- Uma análise sobre a estratégia comercial da associação de agricultores do centro de abastecimento de Votorantim-SP
- Desenvolvimento equilibrado versus desenvolvimento desequilibrado: uma breve revisão das principais teorias
- A contribuição de Polanyi na compreensão do processo de mercantilização da sociedade rural
- Decentralização e desenvolvimento da indústria brasileira nos anos de 1985 e 2011
- Passado e futuro do desenvolvimento industrial capixaba: uma análise do papel dos polos empresariais

REVISTA DE
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

RdE

revista

DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ano XVII • Nº 31 • Semestral • Junho de 2015 • 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);
Ano 13, n. 24 (dez. 2011); Ano 14, n. 25 (jun. 2012); Ano 14, n. 26 (dez. 2012);
Ano 15, n. 27 (jun. 2013); Ano 15, n. 28 (dez. 2013); Ano 16, n. 29 (jun. 2014);
Ano 16, n. 30 (dez. 2014); Ano 17, n. 31 (jun. 2015).

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-reitora de Pesquisa e Extensão Comunitária

Carolina de Andrade Spinola

Coordenadora Geral da Pós-graduação Lato Sensu

Maria de Fátima Santana Maia

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento

Regional e Urbano – PPDRU

Laumar Neves de Souza

Coordenadora do Centro Cultural e Editoria – UNIFACS

Gismália Marcelino Mendonça

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alcides Caldas

Profª Dra. Bárbara-Christine Nentwig 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 Redator Chefe

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Secretaria da Redação

Prof. MSc. Josias Alves – Secretário

Eco. Priscila Soares – Assistente

Editoração Eletrônica

Nexodoc Consultoria em Tecnologia da Informação LTDA.

Capa e Editoração Gráfica

Genivaldo Oliveira

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 – spinolanoelio@gmail.com



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

EDITORIAL

Temos a satisfação de apresentar o nº 31 da Revista de Desenvolvimento Econômico, editada pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador. Circula com 17 artigos, sendo 16 procedentes de autores de outros estados e universidades do País. Especificamente sete são originários da região Sul; cinco da região Sudeste e cinco do Nordeste. Entre os nordestinos apenas um da Bahia. A partir deste indicador julgamos oportuno neste espaço levantar uma questão sobre o critério da *endogenia* estabelecido pela métrica que, a cada dia, mais se impõe na avaliação funcionalista do desempenho acadêmico, reduzindo a produção dos saberes a números e coeficientes. Com a *endogenia* depreciam-se revistas que publiquem artigos da chamada “prata da casa”. Uma pressuposição injusta de que os editores, os conselhos editoriais e os consultores *ad hoc* que recebem os textos sem a identificação das fontes, sejam parciais em suas avaliações, favorecendo aos autores locais. Será que vale o dito popular ao afirmar que “o bom julgador por si julga os outros”? O fato constatado é o de que existe um preconceito que discrimina as regiões do País (o Norte e Nordeste como exemplos) e as instituições de ensino particulares, em que pese elas serem responsáveis por 87% do total de IES no país e 74% da oferta de vagas no ensino superior, em 2013 segundo o INEP, e muitas delas trabalharão com alto padrão de qualidade. Como não existe reciprocidade, ou ela não se aplica a todas as revistas, acaba-se trabalhando para as outras instituições em detrimento próprio. Esta observação que sugere uma reflexão mais profunda e sistêmica dos comitês de avaliação de periódicos da Capes, não nos impede de registrar com satisfação o recebimento de artigos, de várias partes do Brasil, objetivando publicação neste número.

Como de praxe, faremos uma breve apresentação do conteúdo da revista que cobre diversas áreas do conhecimento contempladas pela nossa linha editorial que não trabalha com pauta fixa em um determinado tema. Acreditamos que a sua variedade enriquece a edição. Assim o **primeiro texto** trata da *avaliação da qualidade do emprego na agropecuária brasileira*, elaborado por professores da URCA, Ceará. Segundo seus autores, os setores rurais vêm passando por intensas modificações em seus cenários. A agropecuária brasileira, devido ao aumento de suas exportações e o crescimento da produção para o mercado interno, tem contribuído para o aumento da geração de empregos. Contudo, devido às modificações tecnológicas e o avanço da urbanização ocorreu uma mudança na dinâmica de trabalho deste setor, modificando suas relações internas de produção. Analisando a qualidade do emprego na agropecuária brasileira dos anos de 1990 a 2010 concluiu-se por um avanço na escolaridade, contração salarial e padrões elevados de rotatividade, indicando substituição da mão-de-obra no setor, por uma de maior qualidade. O **segundo texto**, elaborado por professores da pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, analisa a *dinâmica de desenvolvimento em Lages e Joinville – Santa Catarina a partir de uma visão institucionalista Neoschumpeteriana*. Ao comparar os dois municípios os autores concluem que atualmente estão em estágios distantes, onde Joinville vive num alto estágio de inovação e desenvolvimento e Lages colhe os frutos dos anos de estagna-

ção e tem dificuldade para engendrar um desenvolvimento mais virtuoso. O **terceiro texto** indaga se a *presença da China na África* (é uma) *maldição ou benção*? O autor, que é professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFSC, afirma que “vários governantes africanos veem esse relacionamento como uma fonte de oportunidades de saída da crise que atormentava suas economias nas últimas décadas. Sem dúvidas, a China colabora para o desenvolvimento econômico desses países, através de obras de infraestrutura, ajuda financeira, investimentos e perdão de dívidas. Entretanto, não são poucas as críticas dos países ocidentais a esse estreitamento das relações: os impactos das manufaturas chinesas na indústria local africana, o grande número de trabalhadores da China trabalhando nos projetos nos países africanos, os impactos da especialização desses países na exportação de commodities e a não interferência nos seus assuntos internos, por exemplo.” De um extremo para outro o **quarto texto** remete-nos ao Ceará onde pesquisadores da Faculdade de Tecnologia do Nordeste e do Departamento de Economia Agrícola da Universidade Federal do Ceará, apresentam um *perfil social e análise econômica da atividade renda de bilro em uma comunidade rural cearense*. Os pesquisadores concluíram que o desempenhar do artesanato renda de bilro na comunidade estudada mantém as características de sua origem, possível de constatar pela ausência de novas tecnologias capazes de contribuir para o desenvolvimento de novos produtos e técnicas. No cenário atual, em que se acreditava ser esta uma cultura praticamente extinta, ressurgem no mercado as peças de renda de bilro produzidas, em sua essência e tradição, pelo envolvimento de mulheres da comunidade, que distribuem em seu tempo diário atividades produtivas e reprodutivas, e as confeccionam de forma lenta e delicada, no sentido de preservar e perpetuar a cultura local do saber-fazer renda de bilro e prover meios que possam contribuir, mesmo que timidamente, para a renda familiar. Por seu turno o **quinto texto** trata do *financiamento do investimento público no sistema de drenagem urbana de águas pluviais no Brasil* uma preocupação de pesquisadores do Instituto de Pesquisas Hidráulicas e do Programa de Planejamento Urbano e Ambiental da UFRGS. Segundo os autores, referindo-se especificamente à cidade de Porto Alegre como estudo de caso, “a incumbência de evitar as inundações nas cidades exige um fluxo de receitas para financiar o sistema de drenagem pluvial”. Porém “a recuperação total ou parcial do investimento em obras públicas, à luz das peculiaridades do sistema tributário brasileiro em vigor, implica em que a taxa de drenagem somente pode financiar serviços de operação e manutenção do sistema”. Assim sendo recomendam que “para o investimento deve-se utilizar a contribuição de melhoria, que passa a ser obrigatória quando resulte valorização imobiliária.” O tema é amplamente discutido ao longo da exposição. O **sexto texto** trata do *capital social, desenvolvimento e planejamento regional* examinando a participação da sociedade civil na região do Coredes-Fronteira Oeste. Procede de um grupo de pesquisadores de universidades gaúchas e assume uma posição crítica em relação à prática do planejamento atual. Eles concluem que as análises não deixam muitas dúvidas que a falta da ampla participação da sociedade civil, da participação popular, pode ter sido um dos elementos que causou desconexão do que está no plano com aquilo que foi votado e orçado, nenhum dos projetos que foram votados está no plano. A população da região não possui os incentivos para criar capital social do modo *bridging*, não possui incentivos para criar uma identidade regional, não há normas e redes que facilitem um trabalho coletivo. “Quando um plano para região é feito espera-se que este plano possa exprimir ampla participação popular. Infelizmente percebe-se que isto não foi alcançado”. Esta crítica poderia se estender às demais regiões do país, notadamente no Nordeste onde o planejamento acaba sendo uma simples declaração de intenções e realizado muitas vezes por profissionais inescrupulosos e prefeitos aéticos interessados apenas em cumprir formalidades burocráticas para a obtenção de recursos nas esferas federal e estadual. Coincidentemente no **sétimo texto** aparece-nos um pesquisador do Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU) da Universidade Federal de Viçosa (UFV) escrevendo sobre *As dissonâncias entre planos diretores municipais e planejamento territorial. A desarticulação entre escalas de planejamento e seus reflexos nos indicadores de infraestrutura urbana nos municípios paulistas*. Neste trabalho, referindo-se ao estado de São Paulo, na capitânia deste País, ele afirma: “é preciso notar que cerca de 40% do Estado de São Paulo ainda não é regulamentado por Planos Diretores – ou seja, quase metade do território estadual – mesmo com todos os avanços. Do ponto de vista regional, parece ser esse um tema a ser problematizado dada suas repercussões no desenvolvimento regional intra Estado.” O **oitavo texto** procede de pesquisador da ESALC/USP e trata dos *impactos da abertura comercial no padrão de comércio e na desigualdade de rendimentos*. Fazendo uma revisita aos modelos teóricos e a literatura empírica afirma o autor que “foram visualizados os modelos teóricos de: Heckscher-Ohlin; Stolper-Samuelson e a desagregação regional de Venables e Limão (2002) (denominado de Heckscher-Ohlin-von Thunen). Em relação aos trabalhos empíricos, foram constatados resultados contraditórios ao longo da literatura, o que demonstra a importância do contínuo estudo acerca do tema e suas particularidades”. No **nono texto**, procedente do PPGA/Unifacs é examinada a *lei de responsabilidade fiscal e a gestão financeira no Município de Alagoinhas* (BA.) no período de 2001 a 2010. O **décimo texto** foi produzido por pesquisadores do Programa de Pós-Graduação da Univer-

sidade Federal de Sergipe e analisa os indicadores do PIB nacional e do PIB da indústria da construção civil no período compreendido entre 1994 e 2012. O **décimo primeiro texto** foi produzido por pesquisadores da Universidade Federal de Viçosa que analisam a *governança estrutural e processual no arranjo produtivo local de software de Belo Horizonte - Minas Gerais*. Os autores afirmam que “a contribuição teórica do artigo está em proporcionar um entendimento mais detalhado do conceito de governança em APL, propondo o entendimento deste conceito de forma bidimensional. A dimensão estrutural envolve os atores presentes no APL com suas atividades que configuram o sistema enquanto a dimensão processual caracteriza-se pelas relações que acontecem entre estes atores, as formas de cooperação e os modos de coordenação das ações de cada ator. Assim é possível afirmar que o artigo avança em relação a outros estudos, que abordavam apenas um dos dois elementos ou, quando apresentavam um conjunto de elementos, não faziam distinção entre as diferentes dimensões”. A conferir. O **décimo segundo texto** traz outra contribuição de pesquisadores sergipanos que apresentam suas conclusões quanto ao *impacto na geração de emprego nos municípios do estado de Sergipe decorrente do fator crédito* no período de 2009 – 2012. Eles utilizaram o “método de pesquisa quantitativo denominado análise de dados em painel com as variáveis operações de crédito: valor adicionado (agropecuária, indústria, serviços), população economicamente ativa, salário médio e emprego formal a fim de explicar o possível desenvolvimento gerado pelas micro e pequenas empresas sergipanas, ao obter crédito para financiar a produção no período de 2009 a 2012, bem como identificar o impacto dessas operações no nível de emprego dos municípios sergipanos”. E, para espanto dos schumpeterianos, informam que “os resultados obtidos, considerando as variáveis aplicadas demonstram que o crédito não tem impacto na geração de emprego”. O **décimo terceiro texto** apresenta *uma análise sobre a estratégia comercial da Associação de Agricultores do Centro de Abastecimento de Votorantim- SP*. Realizado por pesquisador do Programa de Pós Graduação em Processos Tecnológicos e Ambientais da UNISO e com apoio da FAPESP, o estudo conclui que “a pesquisa apontou que assim como em outras situações descritas pela literatura, a falta de profissionalização do corpo técnico e administrativo da associação tem sido um dos principais entraves para o desenvolvimento dos negócios da entidade”. Atribuindo à “dependência de um poder público paternalista, presente em vários momentos da história da agricultura familiar no Brasil” que pode, “talvez, explicar a falta de iniciativa que acomete grande parte desse importante setor da economia brasileira”. O **décimo quarto texto** procede de pesquisador do Mestrado em Engenharia da Produção da Universidade Federal de Santa Catarina e faz uma breve revisão das principais teorias do desenvolvimento com o tema *desenvolvimento equilibrado versus desenvolvimento desequilibrado*. No **décimo quinto texto** a *contribuição de Polanyi na compreensão do processo de mercantilização da sociedade rural* é examinado por um grupo de pesquisadores do Paraná que na conclusão do trabalho afirmam: “que a mercantilização se faz presente em todas as instâncias da vida e, a despeito que o neoliberalismo em tempos recentes tenha levado a se assimilar todos os mercados ao mercado do intercâmbio capitalista, ainda assim a contribuição da obra de Polanyi pode auxiliar a explicar porque relações pautadas especialmente na reciprocidade permanecem no mundo rural. O uso de Streeck (Wolfgang) para contemporizar Polanyi permitiu atualizar sua interpretação, pois a despeito do que este antecipou, acerca dos riscos de uma sociedade dependente dos mercados, Streeck reafirma a possibilidade de colapso do sistema capitalista à medida que aprofunda o processo de mercantilização do trabalho, da natureza e do dinheiro. Desta forma, se evidenciou que o aporte teórico de Polanyi, para o entendimento da mercantilização contemporizada a partir das lentes de Streeck, é uma maneira de contribuir para o entendimento das regiões rurais brasileiras e para o desenvolvimento rural.” O **décimo sexto texto** é uma contribuição de pesquisadores do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Ponta Grossa analisa a *descentralização e desenvolvimento da indústria brasileira nos anos de 1985 e 2011*. O estudo conclui que: “a indústria brasileira evoluiu muito nos últimos anos. E junto com essa evolução, ela se descentralizou, beneficiando, em níveis diferenciados, a todos os estados, interiorizando-a. Esse avanço quanto à distribuição espacial atingiu praticamente todos os setores da indústria, desde os mais intensivos em tecnologia como também os menos. E ao mesmo tempo em que diminuiu a concentração, ela também se desenvolveu. A percepção da diminuição da concentração industrial em conjunto com o seu desenvolvimento implica no aumento da competitividade para todo o país, não necessariamente ficando limitado ao Sudeste, especialmente São Paulo. Isso dá oportunidades para que as demais regiões/estados do país tenham um crescimento econômico mais intenso, proporcionado pelo avanço industrial.” O **último texto** desta longa edição, o que é permitido pelas vantagens do processo digital, trata do *passado e futuro do desenvolvimento industrial capixaba*, fazendo uma *análise do papel dos polos empresariais*. Produzido por um pesquisador do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). A exemplo do que ocorreu no vizinho estado da Bahia ele conclui dizendo que: “apesar das grandes transformações, a economia capixaba ainda possui uma fragilidade estrutural determinada por sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada na produção de bens básicos e intermediários, em sua maioria com-

modities. Em termos locacionais, apresenta uma elevada concentração territorial na Região Metropolitana da Grande Vitória. Além disso, as pequenas e médias empresas ainda apresentam níveis restritos de competitividade, fazendo com que parte significativa do dinamismo econômico dependa do desempenho de poucas e grandes empresas.”. E a história se repete.

Com isto fechamos a edição desejando a todos uma proveitosa leitura.

Noelio Dantaslé Spinola
Editor Redator Chefe

SUMÁRIO

- 9 AVALIANDO A QUALIDADE DO EMPREGO NA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA: UMA ABORDAGEM REGIONAL RECENTE
ASSESSING QUALITY OF EMPLOYMENT IN BRAZILIAN AGRICULTURE: A REGIONAL APPROACH RECENT
José Márcio dos Santos, Camila Pereira Brígido Rodrigues
- 20 A DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO EM LAGES E JOINVILLE – SANTA CATARINA A PARTIR DE UMA VISÃO
INSTITUCIONALISTA NEOSCHUMPETERIANA
DYNAMICS OF DEVELOPMENT IN LAGES AND JOINVILLE - SANTA CATARINA FROM A VISION INSTITUTIONALIST
NEOSCHUMPETERIANA
Tiago Savi Mondo, Gabriela Gonçalves Silveira Fiates Correio, Silvio Antônio Ferraz Cario Correio
- 37 PRESENÇA DA CHINA NA ÁFRICA: MALDIÇÃO OU BENÇÃO?
CHINA'S PRESENCE IN AFRICA: CURSE OR BLESSING?
Helton Ricardo Ouriques, Gabriela Bohrer Schmidt
- 49 PERFIL SOCIAL E ANÁLISE ECONÔMICA DA ATIVIDADE RENDA DE BILRO EM COMUNIDADE RURAL, ESTADO DO CEARÁ
SOCIAL PROFILE AND ECONOMIC ANALYSE OF THE BOBBIN LACE ACTIVITY IN RURAL COMMUNITY, CEARÁ STATE
Moyano-Estrada, Eduardo, Ortega, Antonio César
- 60 O FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO PÚBLICO NO SISTEMA DE DRENAGEM URBANA DE ÁGUAS PLUVIAIS NO BRASIL
FINANCING OF THE PUBLIC INVESTMENT IN DRAINAGE SYSTEM OF URBAN RAINWATER IN BRAZIL
*João Luis Josino Soares, Kilmer Coelho Campos, Karla Patrícia Martins Ferreira, Ruben Dario Mayorga
Maria Irles de Oliveira Mayorga*
- 75 CAPITAL SOCIAL, DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL: A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CÍVIL NA REGIÃO
DO COREDES-FRONTEIRA OESTE.
SOCIAL CAPITAL, REGIONAL PLANNING AND DEVELOPMENT: THE PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY IN THE COREDE'S
REGION -WEST BORDER
Cristina Lengler, Carlos André Bulhões Mendes
- 88 DISSONÂNCIAS ENTRE PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS E PLANEJAMENTO TERRITORIAL.
DISSONANCES BETWEEN MUNICIPAL MASTER PLANS AND TERRITORIAL PLANNING
*Deivid Ilecki Forgiarini, Christine da Silva Schroeder, Paulo Vanderlei Cassanego Júnior,
Cínara Neumann Alves*
- 106 OS IMPACTOS DA ABERTURA COMERCIAL NO PADRÃO DE COMÉRCIO E NA DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS: UMA
REVISITA AOS MODELOS TEÓRICOS E A LITERATURA EMPÍRICA.
THE OPENING OF COMMERCIAL IMPACTS ON THE STANDARD TRADE AND INCOME INEQUALITY: A REVISIT TO
THEORETICAL MODELS AND EMPIRICAL LITERATURE
Tiago Augusto da Cunha
- 126 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A GESTÃO FINANCEIRA NO MUNICÍPIO DE ALAGOINHAS NO PERÍODO DE 2001 A 2010
THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW AND FINANCIAL MANAGEMENT IN ALAGOINHAS COUNTY IN THE PERIOD 2001 TO 2010
Rejane Viana Sales Marcolin, Augusto de Oliveira Monteiro
- 140 ANÁLISE DOS INDICADORES PIB NACIONAL E PIB DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL
ANALYSIS OF NATIONAL GDP INDICATORS AND GDP INDUSTRY CONSTRUCTION
*Bruno Almeida Souza, Camilla Araújo Coelho Oliveira, Júlio Carlos Oliveira de Santana, Luis Antônio da
Cunha Viana Neto, Débora de Gois Santos**

- GOVERNANÇA ESTRUTURAL E PROCESSUAL NO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE SOFTWARE DE BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS
- 151 STRUCTURAL GOVERNANCE PROCEDURE IN THE LOCAL PRODUCTIVE ARRANGEMENT OF BELO HORIZONTE SOFTWARE SITE - MINAS GERAIS
CARLA CRISTINA DA SILVA, BRUNO TAVARES, JÉSSICA NATALIA DA SILVA, DANIEL LEITE MESQUITA
- 165 IMPACTO NA GERAÇÃO DE EMPREGO NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SERGIPE DECORRENTE DO FATOR CRÉDITO : 2009 – 2012.
IMPACT ON EMPLOYMENT GENERATION IN THE CITIES OF STATE SERGIPE RESULTING OF CREDIT FACTOR: 2009-2012.
PRISCILA JESUS MENDONÇA, TÁCITO AUGUSTO FARIAS, MARCO ANTÔNIO JORGE
- 189 UMA ANÁLISE SOBRE A ESTRATÉGIA COMERCIAL DA ASSOCIAÇÃO DE AGRICULTORES DO CENTRO DE ABASTECIMENTO DE VOTORANTIM- SP
AN ANALYSIS ON THE STRATEGY OF COMMERCIAL ASSOCIATION OF FARMERS OF VOTORANTIM- SP SUPPLY CENTER
DANIEL BERTOLI GONÇALVES
- 194 DESENVOLVIMENTO EQUILIBRADO VERSUS DESENVOLVIMENTO DESEQUILIBRADO: UMA BREVE REVISÃO DAS PRINCIPAIS TEORIAS
BALANCED DEVELOPMENT VERSUS UNBALANCED DEVELOPMENT: A REVIEW OF THE MAIN THEORIES BRIEF
VILMAR NOGUEIRA DUARTE
- 206 A CONTRIBUIÇÃO DE POLANYI NA COMPREENSÃO DO PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DA SOCIEDADE RURAL
POLANYI'S CONTRIBUTION TO UNDERSTANDING THE COMMODITIZATION PROCESS OF RURAL SOCIETY
MANOEL ADIR KISCHENER, MIGUEL ANGELO PERONDI, MARCELINO ARMINDO MONTEIRO, EVERTON MARCOS BATISTELA, ROSENILDE TEREZINHA BORGES, ROSIMARA KISCHENER
- 218 DECENTRALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NOS ANOS DE 1985 E 2011
DECENTRALIZATION AND BRAZILIAN INDUSTRY DEVELOPMENT IN THE YEARS 1985 _ 2011
AUGUSTA PELINSKI RAIHER, PATRICIA SKOLIMONSKI
- 238 PASSADO E FUTURO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL CAPIXABA: UMA ANÁLISE DO PAPEL DOS POLOS EMPRESARIAIS
PAST AND FUTURE OF CAPIXABA INDUSTRIAL DEVELOPMENT: AN ANALYSIS OF THE ROLE OF BUSINESS HUBS
PAULO HENRIQUE FEITOSA

AVALIANDO A QUALIDADE DO EMPREGO NA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA: UMA ABORDAGEM REGIONAL RECENTE

ASSESSING QUALITY OF EMPLOYMENT IN BRAZILIAN AGRICULTURE: A REGIONAL APPROACH RECENT

JOSÉ MÁRCIO DOS SANTOS¹
CAMILA PEREIRA BRÍGIDO RODRIGUES²

Resumo

Os setores rurais vêm passando por intensas modificações em seus cenários. A agropecuária brasileira, devido ao aumento de suas exportações e o crescimento da produção para o mercado interno, contribui para o aumento da geração de empregos. Contudo, devido às modificações tecnológicas e o avanço da urbanização ocorreu uma mudança na dinâmica de trabalho deste setor, modificando suas relações internas de produção. Dentro deste contexto de seguidas alterações, o artigo analisa a qualidade do emprego na agropecuária brasileira dos anos de 1990 a 2010. Utilizando os dados da Relação Anual de Informações Sociais, do ministério do Trabalho e Emprego, estimou-se o Índice de Qualidade do Emprego Formal para o setor agropecuário no período 1990 a 2010. Os resultados mostram um avanço na escolaridade, a contratação salarial e padrões elevados de rotatividade, indicando substituição da mão-de-obra no setor, por uma de maior qualidade.

Palavras-Chaves: Qualidade de emprego; Agropecuária; Economia Regional.

Abstract

The rural segments are going through intense changes in their scenarios. Brazilian agriculture, due to increased exports and increased production for the domestic market, contributes to the increased of the jobs. However, due to technological changes and advancement of the urbanization has occurred a change in the dynamics of labor in this sector, modifying their internal relations of production. Within this context of changes, this paper analyzes the quality of employment in Brazilian agriculture in the years 1990-2010. Using data from the Relação Anual de Informações Sociais, from Ministry of Labor and Employment, estimated the Formal Employment Quality Index to the agriculture sector in the period 1990-2010. The results demonstrate an advance in education, wage contraction and high standards of turnover, indicating replacement of labor in this segment.

Keywords: Employment quality; Agriculture; Regional economy.

JEL: Q10, R10

INTRODUÇÃO

Desde a década de 1970, o setor agrícola brasileiro passa por um processo de modernização da atividade agropecuária e ampliação da produção agrícola. Juntando-se a tais modificações tem-se o crescimento acelerado da urbanização do país.

Embora se denote diversas barreiras, assim como diversas situações conjunturais, a agropecuária brasileira vem apresentando um PIB crescente nas últimas duas décadas. Segundo Avellar e Vilela (2006) “[...] de 1990 a 2004, a taxa geométrica de crescimento do PIB agropecuário foi de 2,4 pontos percentuais. Enquanto o PIB nacional expandiu-se apenas 1,11% ao ano”.

A área rural do país sofreu grandes alterações devido ao aumento da diversificação das atividades ocorridas nestes locais. Moyano Estrada (1997, p. 36) sintetiza as transformações do meio rural, assim como:

O cenário não do futuro, senão do presente, é o de um mundo rural em que a agricultura, embora continue sendo uma atividade central

¹ Professor da Universidade Regional do Cariri (URCA)

² Professora da Universidade Regional do Cariri (URCA)

em termos econômicos, criará cada vez menos emprego. Isso faz necessário a geração de novas atividades produtivas para absorver a mão-de-obra existente, dado que a tradicional via de escape aos setores industrializados urbanos já não é viável como consequência da crise do modelo de desenvolvimento fordista e a finalização das políticas de pleno emprego.

Até o fim dos anos 1970 os impactos do processo de modernização da agricultura brasileira eram suavizados pelo desenvolvimento do emprego industrial na área urbana, advindas das políticas de industrialização do Estado.

Segundo Nascimento e outros (2007), “[...] a partir dos anos 1980 essa capacidade possuída pelo setor industrial de atenuar a queda contínua do emprego na agricultura começou a se enfraquecer e perder seu dinamismo quanto à geração de novos postos de trabalho mesmo nas fases ascendentes dos ciclos econômicos”.

A partir de 1990, com o intuito de aumentar o crescimento da renda e atingir superávit crescente na balança comercial o setor agropecuário intensifica os investimentos em tecnologia (máquinas, insumos, defensivos e etc). Esse processo acarretou efeitos como: aumento da produtividade total dos fatores, incluindo mão-de-obra; aumento da competitividade no setor; diminuição do número de pessoas ocupadas na agropecuária.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 1990 e 2004 o número de pessoas ocupadas no setor agropecuário reduziu-se em 2,2 milhões. Em 1990, 14,91 milhões de pessoas obtinham seus rendimentos na agropecuária. Quatorze anos depois, com o deslocamento, para outros setores da economia nacional, de 14,7% do total de pessoas que, em 1990, ocupava-se da agropecuária, esse número cai para 12,71 milhões. Portanto, nesse período o núme-

ro de trabalhadores ocupados no setor reduziu-se, em média, em 1,8% ao ano (AVELLAR; VILELA, 2006, p. 5).

De 1990 a 1995, manteve-se o equilíbrio na quantidade de pessoas ocupadas no setor agropecuário, ou seja, no montante entre esses anos a quantidade de pessoas que entrea ou saía da atividade rural foram semelhantes.

Já de 1996 a 2001, ocorreu uma maior exclusão de pessoas, fazendo com que o número de pessoas caísse sensivelmente. Isso se deve as adversidades enfrentadas pela agropecuária nesse período, tais como: a intensificação da abertura comercial iniciado no governo Collor, o aumento do endividamento agrícola, a perda de dinamismo nas vendas externas advindo da valorização cambial;

Leone e outros (2007) *apud* Figueiredo, Branchin e Sakamoto (2012) diz que “[...] a partir de 2003 o mercado de trabalho brasileiro começa a enfrentar uma fase mais favorável ao trabalhador, aumentando tanto a ocupação quanto a proporção de contratos formais. Essa tendência se manifesta também no mercado de trabalho nas áreas rurais”.

Neste contexto, este trabalho busca avaliar a qualidade de trabalho no setor agropecuário nos anos de 1990 a 2010, com o objetivo de detectar o progresso/retrocesso ocorrido nesse período.

Nesse sentido, inúmeros são os trabalhos que fazem referência a qualidade de emprego no Brasil, a novidade aqui sugerida reside no reconhecimento do espaço rural não mais singularmente agropecuário e sim em um espaço que além de atividades rurais vem cada vez mais atrelando atividades urbanas em seu meio. Este trabalho está dividido, além da introdução, em mais quatro partes, sendo elas: Referencial teórico, metodologia, resultados e discussões e conclusões.

REFERENCIAL TEÓRICO

A partir da década de 1960, inicia-se na economia brasileira um processo de modernização da agricultura, fundamentado na introdução de inovações tecnológicas que visavam elevar a produtividade das culturas, levando a modificações na relação de composição da mão-de-obra, por meio da sua substituição por capital. (GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 1985 *apud* NASCIMENTO et al., 2008)

Essa modernização desmesurada que renova a agricultura brasileira e se torna responsável pelas novas configurações do mercado de trabalho rural e urbano, gera, também, uma migração de pessoas do campo para a cidade. Segundo Nascimento e outros (2008), “[...] a mercantilização do espaço rural, com a aliança entre o capital industrial e as grandes propriedades de terra, foi responsável por uma nova estrutura produtiva, voltada fundamentalmente para o mercado externo e cada vez mais intensiva em capital”.

Nos anos de 1970, os postos de trabalho exigiam pouca qualificação, conseguindo assim absorver os que migravam para as cidades. As oportunidades de trabalho criadas nos setores urbanos nos anos oitenta já não favoreciam os novos migrantes, especialmente aqueles de origem rural, e com o processo de reestruturação produtiva vivenciado pela economia brasileira nos anos 90, esta situação aprofundou-se. (NASCIMENTO et al. 2007)

Até o final da década de 1970, os choques negativos advindos do processo de modernização da agricultura brasileira eram amenizados pelo desenvolvimento industrial. Contudo, “[...] a partir dos anos 80 essa capacidade possuída pelo setor industrial de atenuar a queda contínua do emprego na agricultura começou a se enfraquecer e perder seu dinamismo quanto à geração de novos postos de trabalho mesmo nas fases

ascendentes dos ciclos econômicos”. (NACIMENTO et al., 2008)

A partir dos 1990, torna-se evidente a incapacidade do processo de industrialização absorver a mão-de-obra dispensada nas áreas rurais e consequentemente gerar novas oportunidades de emprego capaz de aspirar o grande número de desempregos que se expandia.

Como forma de adaptação ao processo de modernização que ocorre no campo os pequenos agricultores buscam outras atividades para complementar a renda familiar. “Trata-se de uma “adaptação criativa” à nova realidade, fazendo com que o meio rural deixe de ser um locus exclusivo de atividades agrícolas”. (NACIMENTO et al., 2007)

O meio rural deixa de ser apenas agrícola e passa a apresentar sinais de urbanização. Começa a ser desenvolvida atividades caracteristicamente urbanas no campo, fazendo com que este ganhe uma nova visão além de puramente agrícola.

Silva (1997) diz que “o espaço rural não mais pode ser pensado apenas como um lugar produtor de mercadorias agrárias e ofertador de mão-de-obra. Além dele poder oferecer ar, água, turismo, lazer, bens de saúde, possibilitando uma gestão multi-propósito do espaço rural, oferece a possibilidade de, no espaço local-regional, combinar postos de trabalho com pequenas e médias empresas”.

As transformações ocorridas no meio rural afetaram a qualidade de emprego, pois nos anos 1970 se exigia pouca qualificação resultando em oportunidade de empregos dos recém-chegados do campo. Nos anos 80 poucas já eram as chances de se arranjar emprego para os migrantes, principalmente os advindos do campo. Com a reestruturação produtiva nos anos de 1990 agravou-se ainda mais esse processo.

Por outro lado, a redução das possibilidades de emprego no meio rural, tem despertado a criatividade

para instituir novos meios de sustentação familiar.

Em resposta ao conjunto de transformações sofridas pela agricultura e pela indústria nas últimas décadas, traduzindo-se em saturação dos empregos de natureza industrial e agrícola, percebe-se no Brasil a proliferação de atividades não-agrícolas nas áreas rurais do país, revelando a capacidade criativa e adaptativa da sociedade face às condições impostas pelos novos tempos. Nas áreas rurais, especificamente, a “saída” para a população residente foi encontrar ocupações fora da agricultura, no próprio campo ou nas cidades. São sinais de “esperança” que surgem com a multiplicação por todas as áreas rurais do país, de maneira praticamente espontânea — a despeito da quase completa ausência de políticas públicas que caminhem nessa direção —, de uma diversidade de atividades não-agrícolas, assim como também de novos “usos” e “funções” dos espaços rurais. (NASCIMENTO; OLIVEIRA; SOUTO; MENDES, 2008, p. 77)

É evidente que não se poderia negar o peso da atividade agrícola no meio rural, principalmente nas Regiões Norte e Nordeste. O que deve ficar claro é que além de produtos como arroz, milho, trigo, gado e etc, o mundo rural criou outro tipo de visão, agregando a ele serviços, indústrias e comércios.

METODOLOGIA

Quanto à análise acerca da qualidade do trabalho foi utilizada neste trabalho a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais e Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS/MTE). A metodologia utilizada constituiu no uso da RAIS para estimar o Índice de Qualidade do Emprego Formal (IQEF)³.

O uso da RAIS apresenta uma

série de benefícios e desvantagens que merecem ser destacadas. Ela se constitui numa fonte de dados confiável por ser formada a partir das declarações entregues pelos empregadores. Além disto, a especificação de algumas variáveis permite uma análise qualitativa a partir destes dados. Outra vantagem da RAIS está na possibilidade de realizar as desagregações por diversos critérios, mais especificamente, a desagregação setorial seguindo o critério da CNAE 1.0 - Classificação Nacional da Atividade Econômica. Outra vantagem é o fato desta apresentar um elevado grau de uniformidade, o que possibilita a comparação de seus dados ao longo do tempo. Além disto, ela é de rápido processamento e tabulação dos dados, permitindo uma interpretação imediata.

A principal desvantagem da RAIS está no fato de que ela só abrange o lado formal da economia, não captando relações contratuais de caráter informal. Esta é sua principal limitação, uma vez que é reconhecido que existe um alto grau de informalidade na economia brasileira. Outra desvantagem está no fato de que, apesar de serem declaradas pelos próprios agentes, a veracidade destas informações não é ratificada pelo MTE, o que pode gerar distorções, em algum momento, quanto à análise dos resultados. Finalmente, os dados podem apresentar distorções em virtude da ausência das informações das empresas não-declarantes.

Um terceiro problema da RAIS é que, como ela utiliza o emprego como variável base, deixando passar questões de distorções e diferenças tecnológicas e de produtividade entre as regiões.

Uma vez conhecida a ocorrência de transformações estruturais no setor agropecuário nacional, faz-se necessário averiguar os efeitos sobre

³ A presente metodologia foi adaptada de Campos (2000).

a qualidade do trabalho realizado nestes estabelecimentos, permitindo visualizar a dinâmica das mudanças impostas aos seus trabalhadores.

Para tanto o instrumento utilizado será o Índice de Qualidade do Emprego Formal (IQEF). Este índice é similar ao utilizado na determinação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), usado pela Organização das Nações Unidas (ONU), e permite acompanhar a evolução da qualidade do trabalho analisando a dinâmica de algumas das suas principais variáveis.

Neste trabalho as variáveis a serem consideradas no cálculo serão: grau de instrução, rotatividade e concentração salarial. Cada variável será convertida em um índice particular por interpolação linear, variando na ordem de 0 e 1, ou 0 a 100%, que será calculado individualmente obedecendo à seguinte expressão:

$$Ind_i = \frac{Vlr_o - Vlr_p}{Vlr_m - Vlr_p}$$

Onde: Vlr_o refere-se ao valor observado do indicador, Vlr_p é o pior valor possível de ser registrado, enquanto Vlr_m expressa o melhor valor esperado para a variável.

Como pode ser observado, a interpolação linear consiste em subtrair da variável observada o pior valor possível esperado, e dividi-lo pela subtração entre o melhor e o pior valor possível esperado para esta mesma variável.

A partir desta metodologia a construção dos índices obedeceu ao seguinte critério:

1. Índice de escolaridade: dado pelo percentual dos trabalhadores com escolaridade igual ou superior ao segundo grau completo (ou ensino médio), com o cálculo variando entre zero e 100%.

2. Índice de rotatividade da mão-de-obra: obtido a partir do número total de admitidos em relação ao número total de empregados no ano de referência, sendo que sua variação pode estar entre 5% e 100%.
3. Índice de concentração salarial: expresso pelo percentual de empregados que recebem acima de 2 salários mínimos em relação ao total de trabalhadores empregados, tendo como limites zero e 100%.

Admitiu-se que os piores e melhores valores esperados estejam em pontos extremos da distribuição de probabilidade. Desta forma, admitindo que o pior valor possível seja a não ocorrência da variável, então ele assume o valor zero. Por outro lado, os melhores valores esperados serão a ocorrência absoluta da variável, assumindo assim o valor máximo de 1 – equivalente a 100%. Apesar de ambos os limites serem valores de ocorrência rara, eles são probabilisticamente possíveis. O fato do ponto mínimo da taxa de rotatividade ser de 5% significa a aceitação deste valor como sendo uma taxa de rotatividade mínima existente numa economia⁴. A exceção foi feita apenas para a variável salário médio, que esta definida entre o limite inferior de 1 salário mínimo e o limite superior de 10 salários mínimos.

A explanação dos resultados obtidos pelos índices segue duas interpretações distintas. Para os índices referentes à concentração de renda, escolaridade e média salarial quanto mais próximos os resultados estiverem de 1 indicam um aumento da incidência da variável analisada, significando uma melhoria na qualidade do emprego dentro daquele setor. Por outro lado, quanto mais próximos de zero estiverem os resultados, mais degradante será a condição do emprego. Interpretação contrária é feita ao índice de rotatividade, quanto mais próximos de 1 estiverem os índices de rotatividade, maior será a incidência deste, sendo interpretados como a redução da qualidade do emprego; enquanto que valores próximos de zero significam uma queda na incidência desta variável, indicando melhorias nas condições do emprego.

Uma vez construído cada índice individual, a determinação do IQEF obedeceu à média aritmética simples dos três índices anteriormente citados, sendo expresso por:

$$IQEF = \frac{Ind_{Educ.} + Ind_{Rot.} + Ind_{Conc.Sal.}}{3}$$

A partir dos procedimentos metodológicos descritos, elaborou-se um IQEF e seus índices componentes para o setor analisado, na tentativa de detectar particularidades existentes na reestruturação de ambos os setores, bem como suas possíveis consequências sobre a qualidade do trabalho.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise acerca da qualidade de emprego foi realizada com base na metodologia do Índice de Qualidade do Emprego Formal (IQEF) calculado para o setor em estudo a partir dos dados da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) entre o período de 1990 a 2010, referente às regiões geográficas, além do Brasil, representando como sendo o resultado total. Conforme descrito na metodologia deste estudo, o IQEF é resultado da média de três indicadores

⁴ Para maiores detalhes ver Prates (1997).

referentes ao nível educacional, rotatividade e concentração salarial.

A avaliação da qualidade do emprego é resultado do comporta-

mento qualitativo da mão-de-obra empregada nas atividades agropecuárias no país. Entretanto, a variação quantitativa aponta a comporta-

mentos distintos em níveis regionais, como pode ser visto a partir da tabela 1 disposta a seguir.

Tabela 1 - Taxa de crescimento do emprego agropecuário por região geográfica em termos percentuais

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
1990-2000	120,8%	206,7%	172,8%	164,1%	338,9%	187,5%
2000-2010	210,6%	39,2%	11,7%	22,9%	89,0%	31,5%
1990-2010	585,8%	327,0%	204,7%	224,4%	729,4%	277,9%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Estes valores cresceram sob percentuais relativos distintos, como pode ser visualizado na tabela. Em termos regionais, houve uma dinâmica de crescimento distinta com tendências de comportamentos bastante claras. É o caso da Região Centro-Oeste, que apresentou crescimento do volume de emprego agropecuário em valor superior a média de crescimento nacional em todos os períodos analisado, especialmente no período 1990-2010. Em segundo lugar em termos de desem-

penho, esta a Região Nordeste, que também apresentou crescimento em seu contingente de empregados no setor, mas em escala menor que a Região Centro-Oeste, mas ainda superior que a média nacional. As regiões Sul e Sudeste por sua vez, mostraram tendência de redução do emprego do setor agropecuário, pois cresceram em valores inferiores aos da média nacional. Já a dinâmica da Região Norte é distinta, pois seu crescimento no período 1990-2000, é inferior à média nacional, enquanto

que no período 2000-2010, e na série entre 1990-2010, o resultado mostra um crescimento superior aquele apresentando pelo país como um todo.

A diferença entre as taxas de crescimento regionais do emprego promoveram uma realocação espacial do emprego agropecuário, alterando a participação regional na alocação do emprego agropecuário ao longo do tempo, conforme pode ser visto a tabela 2 a seguir.

Tabela 2 - Participação regional percentual sobre o emprego agropecuário nacional

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1990	2,9%	14,9%	55,7%	18,8%	7,7%
1995	2,0%	16,2%	54,6%	18,1%	9,1%
2000	2,2%	15,9%	52,9%	17,3%	11,8%
2005	4,2%	17,7%	47,8%	15,9%	14,3%
2010	5,2%	16,8%	44,9%	16,2%	16,9%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Os dados mostram que houve correlação entre o crescimento do emprego e a participação regional sobre o emprego nacional. Assim, as regiões que apresentaram taxa de crescimento superiores a média nacional, aumentaram sua participação no montante de emprego nacional. Nesta dinâmica a Região Norte ampliou sua participação de

2,9%, em 1990, para 5,2%, em 2010; a Região Nordeste saiu de 14,9%, em 1990, para 16,8%, em 2010. Já a Região Centro-Oeste aumentou sua participação de forma expressiva, saindo de 7,7%, em 1990, para 16,9%, em 2010. Outro dado bastante expressivo é a redução da participação da Região Sudeste no emprego agropecuário nacional. Esta região que

possuía 55,7% do emprego em 1990, caiu para 44,9%, em 2010. A Região Sul também mostrou queda em termos de participação, mas de forma mais modesta, saindo de um valor de 18,8%, em 1990, para 16,2%, em 2010. Desta forma, fica evidenciado que em termos quantitativos, houve uma expressiva mudança nos padrões de emprego agropecuário no Brasil nas

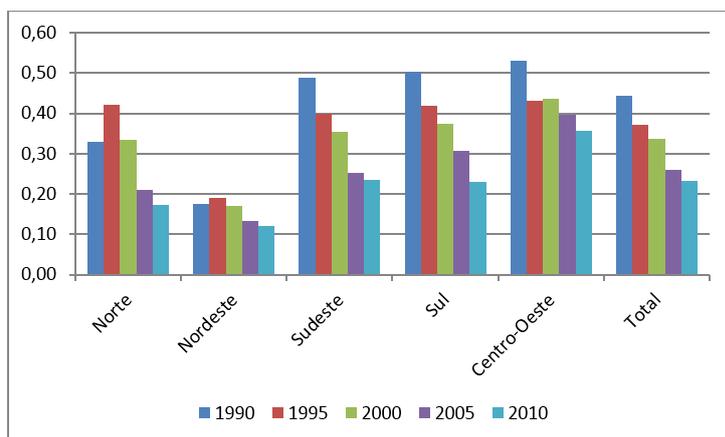
ultimas duas décadas, sinalizado que a expressão do emprego vem acompanhada de alterações de caráter regional em sua composição.

A mudança quantitativa apresentada pelo comportamento do emprego agregado, e regional, também

foi acompanhada de uma mudança qualitativa no perfil do emprego agropecuário, conforme pode ser visualizado através dos indicadores que compõe o IQEF. Em relação ao grau de **concentração salarial** estimado, percentual de trabalhadores

que ganham acima de dois salários, o indicador calculado mostra uma forte redução no número de trabalhadores que ganham rendimentos acima de dois salários mínimos, conforme o gráfico 01 a seguir.

Gráfico 1 – Evolução do indicador concentração salarial



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

regiões do Centro-Oeste, cujo indicador caiu de 0,53 para 0,36, entre 1990-2010; e na Região Norte, cujo indicador caiu de 0,33 para 0,17, no mesmo período. A Região Nordeste também mostrou contração no número de trabalhadores com ganhos maiores que

três salários mínimos, mas numa escala menor, de 0,18 para 0,12. Contudo, deve-se ressaltar que no caso do Nordeste, os valores de toda a série observada se mostram abaixo dos apresentados pelas demais regiões, justificando a menor variação.

Os dados mostram que o percentual de trabalhadores do setor agropecuário que ganham acima de dois salários mínimos vem caindo em todas as Regiões do Brasil. As maiores contrações foram observadas nas Regiões Sudeste e Sul, que apresentaram uma redução de 25 e 27 pontos percentuais, respectivamente, valores superiores ao patamar de redução nacional, que foi de 21 pontos percentuais. Assim, o Sudeste saiu de um indicador de 0,49, em 1990, para 0,24, em 2010; enquanto o Sul foi de 0,50, em 1990, para 0,23, em 2010. A contração foi registrada também nas

Dentro deste contexto, levanta-se a hipótese da concentração da mão-de-obra em atividades com baixa remuneração, muitas vezes concentrada em faixa de até dois salários mínimos, como ratifica os dados presentes na tabela 3:

Tabela 3 – distribuição da mão-de-obra segundo faixa de remuneração

Faixa de Remuneração	1990	2010
Até 0,50	0,14%	0,28%
0,51 a 1,00	7,32%	10,29%
1,01 a 2,00	45,66%	62,32%
2,01 a 3,00	21,99%	16,08%
3,01 a 4,00	9,64%	5,00%
4,01 a 5,00	4,65%	1,72%
5,01 a 7,00	4,41%	1,29%
7,01 a 10,00	1,72%	0,64%
10,01 a 15,00	1,00%	0,35%
15,01 a 20,00	0,43%	0,11%
Mais de 20,00	0,56%	0,14%
{ñ class}	2,43%	1,72%
Total	100,00%	100,0000

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Tal afirmativa deve-se pelo aumento do percentual de trabalhadores que passaram a ganhar a entre 1(um) e 2(dois) salários mínimos, que em 1990 correspondiam a 45,66% dos empregados na agropecuária no período, passou para 62,32% em 2010. Paralelamente, houve a contração dos empregados com remuneração acima de 3 (três) salários mínimos em todas as faixas de remuneração analisadas, sendo que o somatório destas faixas caiu de 24,87%, em 1990, para 11%, em 2010.

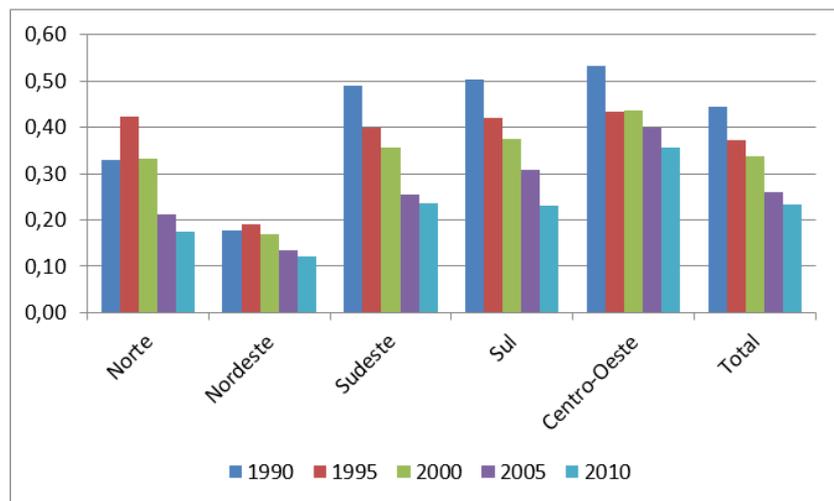
Em relação ao indicador referente ao **nível educacional**, que mede o percentual de trabalhadores

que possuem pelo menos o segundo grau completo (ensino médio) sobre o número total de funcionários empregados, este apresentou um ex-

pressivo crescimento, ao longo dos períodos analisados. A trajetória dos valores apresentados pode ser vista no gráfico 02a seguir. Em todas as

regiões foi registrado um aumento do indicador de escolaridade, onde a divergência ocorre no grau da variação entre as regiões.

Gráfico 2- Evolução do indicador escolaridade



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Em termos de comportamento regional, as Regiões Norte, Nordeste e Sudeste obtiveram resultados muito semelhantes, tanto os indicadores iniciais 0,08, 0,8 e 0,05, respectivamente; e tendo como indicador final de ambos o valor de 0,17, expressando uma melhoria no nível educacional no emprego destas regiões. Por sua vez, Sul e Centro-Oeste, mostraram uma evolução superior, pois seus indicadores partem de 0,1, em 1990, e atingem o valor de 0,22. Ou seja, houve uma elevação da escolaridade, mas em um patamar superior aos dos três primeiras regiões analisadas.

A escolaridade da mão-de-obra empregada no setor apresentou avanços na medida em que se reduziu o

numero de trabalhadores analfabetos e com o ensino fundamental incompleto. Em paralelo, houve o

aumento do percentual de trabalhadores nos demais graus de instrução, em especial aqueles com ensino fundamental e médio completo, cujas taxas de crescimento foram as mais expressáveis, como pode ser visto na tabela 4 a seguir.

Tabela 4 - Composição percentual da escolaridade da mão-de-obra a nível nacional

Grau de instrução	1990	2010
Analfabeto	9,03%	3,53%
Fundamental Incompleto	76,24%	53,35%
Fundamental completo	4,49%	15,93%
2º Grau Incompleto	2,42%	7,27%
2º Grau Completo	4,27%	16,59%
Superior Incompleto	0,79%	0,85%
Superior Completo	1,81%	2,42%
Pós-Graduação	0,95%	0,07%
Total	100,00%	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS

A análise do **indicador de rotatividade** apresentou aspectos particulares da dinâmica da mão-de-obra deste setor. Sua compreensão passa inicialmente pela flutuação do emprego agregado a nível regional. A série de dados expressa na tabela 5 mostra a evolução do número de empregos na agropecuária no Brasil. Apesar de ser registrado um crescimento absoluto da mão-de-obra, observa-se a existência de grandes flutuações, tanto a nível regional quanto a nível nacional.

Tabela 5 – Evolução do número de empregos formais no setor agropecuário brasileiro por região geográfica.

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
1990	10.695	55.420	207.895	70.224	28.726	372.960
1995	20.020	160.782	542.484	179.402	89.957	993.834
2000	23.614	169.994	567.134	185.449	126.080	1.072.271
2005	54.990	232.456	626.981	208.898	186.995	1.310.320
2010	73.347	236.659	633.494	227.830	238.267	1.409.597

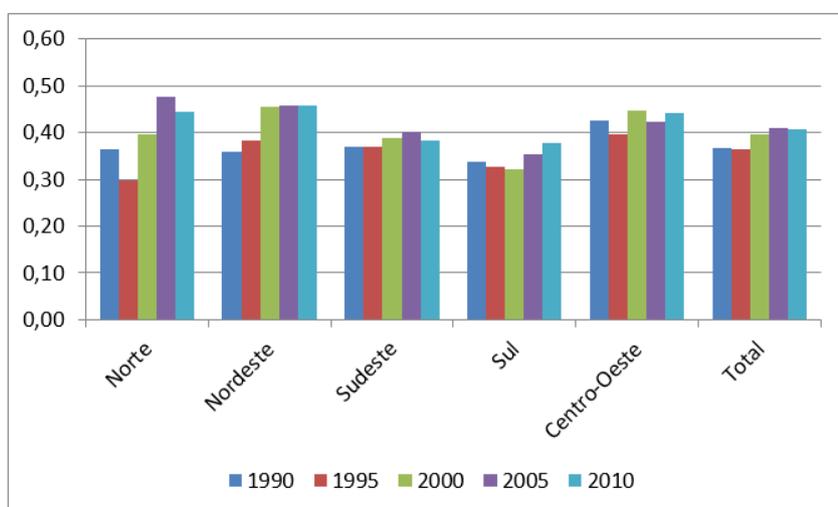
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

No contexto do período analisado, o número de empregos cresceu ao longo da série. Porém, a diferença no crescimento destes valores a nível

regional denota haver uma oscilação ao longo da série. Estes fatores influenciam os resultados apresentados pelo indicador de rotatividade,

que mostra a rotatividade efetiva registrada no período. Estes números estão expressos nos gráfico três, a seguir.

Gráfico 3 – Evolução do indicador rotatividade



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

O indicador rotatividade mostrou-se extremamente afetado pelas alterações no volume da mão-de-obra, que podem ser deduzidas a partir da tabela 5 disposta anteriormente. Neste sentido a rotatividade cresceu em todas as regiões analisadas, e em termos totais ou nacionais. A Região Centro-Oeste apresentou a maior média de rotatividade de toda a série. Por sua vez, a Região Nordeste apresentou a maior elevação absoluta no indicador, saindo de 0,36 para 0,46. Já o Sudeste e o Sul apresentaram certa estabilidade em seus indicadores, ambos os valores finais permanecendo na faixa de 0,38. Contudo, a análise da rotatividade é baseada na faixa de oscilação

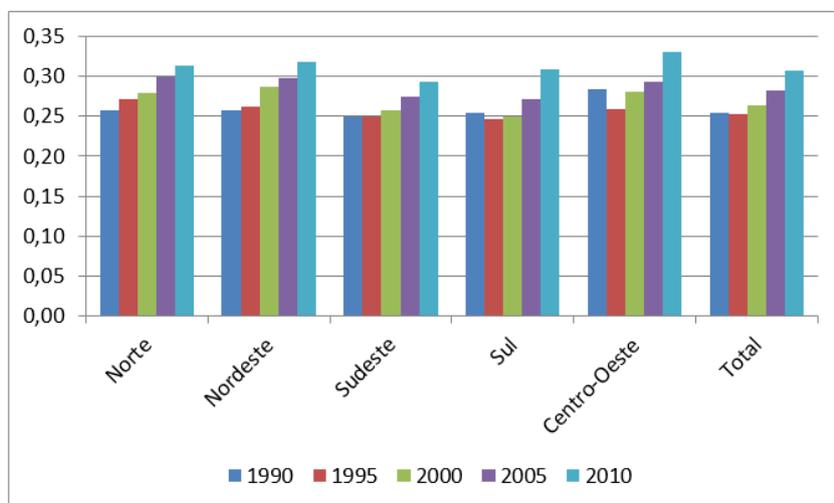
e manutenção do próprio indicador, pois expressam a atual condição da dinâmica empregatícia do setor.

Segundo Campos (2000), uma rotatividade na faixa de 30% é considerada relativamente alta para empresas, pois indicam que a mão-de-obra não está se mantendo nos postos de trabalho gerados. Tal percentual revela aqui a existência de fenômenos implícitos. Em primeiro lugar, estes valores comprovam que as empresas estão à procura de uma mão-de-obra mais qualificada para

seus quadros de pessoal. Somados ao registro do aumento da escolaridade, tem-se que a rotatividade foi empregada como uma forma de promover a substituição da mão-de-obra existente por uma mais qualificada. Em segundo lugar, estes números também podem ser os indícios de que as condições de trabalho podem não estar sendo agradáveis, refletindo assim na alta rotatividade apresentada devido à busca constante de novos empregos por parte dos trabalhadores.

Uma vez tendo definido os valores dos três indicadores procurou-se estimar o valor do Índice da Qualidade do Emprego Formal (IQEF). A partir da média aritmética obtida pelos três indicadores anteriormente citados têm-se a construção do IQEF para o setor estudado, onde o gráfico 04 a seguir mostra a evolução completa do IQEF do setor da agropecuária ao longo da série estudada.

Gráfico 4 – Evolução do IQEF



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Os dados mostram que em termos gerais, a qualidade de trabalho na agropecuária evoluiu ao longo dos períodos estudados, apresentam assim um comportamento padronizado em todas as regiões geográficas, haja vista o resultado esta atribuído à dinâmica dos indicadores obtidos anteriormente. Ou seja, todas as regiões apresentaram avanços e melhorias no indicador escolaridade, contrações no indicador concentração salarial, e manutenção da taxa de rotatividade em níveis relativamente altos. A interrelação dos indicadores pode sugerir que pode estar havendo a substituição da mão-de-obra ocupada, haja vista o elevado indicador de rotatividade-

de, por uma mão-de-obra de maior escolaridade, sugerida pelo indicador de escolaridade, onde a mesma, devido às limitações do mercado de trabalho, estaria aceitando salários menores, justificando o indicador de concentração salarial decrescente.

Diferentemente do que tem sido identificado em setores como comércio, serviços e até mesmo na indústria, que vem indicando uma troca dos trabalhadores por trabalhadores mais jovens, a substituição da mão-de-obra ocorrida no âmbito da agropecuária

pode estar sendo realizada por pessoas advindas do mesmo setor e com uma maior faixa etária. Analisando a composição segundo a faixa etária, observa-se que esta mão-de-obra vem se concentrando na faixa etária acima de 25 anos, como pode visto na Tabela 6 a seguir.

Tabela 6 – Composição dos trabalhadores da agropecuária segundo faixa etária a nível nacional

Faixa Etária	1990	2010
10 A 14	0,74%	0,00%
15 A 17	6,64%	0,73%
18 A 24	23,63%	14,91%
25 A 29	16,74%	15,55%
30 A 39	25,36%	29,69%
40 A 49	14,48%	22,93%
50 A 64	10,30%	15,19%
65 OU MAIS	1,16%	0,99%
{ñ class}	0,96%	0,00%
Total	100,00%	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS.

Segundo os dados, a faixa etária entre 18-24 anos, considerada a faixa jovem da população ativa, vem diminuindo a participação no emprego

da agropecuária, haja vista que em 1990 a mesma representava 23,63% da mão-de-obra deste setor, ao passo que em 2010, a mesma represen-

tava somente 14,91% dos empregos ocupados. Entretanto, todas as categorias da faixa etária superiores à 25 anos apresentaram crescimento

na sua participação sobre o emprego da agropecuária nacional. Estas categorias que em 1990 somavam 68,99% dos empregos da agropecuária, em 2010 as mesmas categorias representavam 84,35% dos empregos ocupados. Assim, supõe-se que deve estar havendo um processo de qualificação interna na agropecuária feita entre os próprios empregados, haja vista que não esta havendo a entrada de jovens neste segmento. Percebe-se então a manutenção da composição da mão-de-obra, majoritariamente formada por um grupo específico de trabalhadores. Desta forma, reforça-se a hipótese de que o trabalho nestes setores tem sido preenchido por pessoas mais qualificadas internas ao setor.

Apesar de o IQEF ter mostrado um leve crescimento ao longo da série, uma análise mais criteriosa deve ser feita acerca de seus resultados. Individualmente, os indicadores obtidos têm um poder explicativo acerca das variáveis analisadas, permitindo diagnosticar a situação destas ao longo da série temporal. Porém, esta análise perde em poder explicativo quando se calculou o índice. Mesmo assim, o IQEF permite uma avaliação da situação do trabalho onde for utilizado como instrumental metodológico. Através dos números obtidos pelos indicadores parciais, podemos inferir que possa ter havido o emprego de políticas de substituição da mão-de-obra, como forma de promover a qualificação dos quadros de funcionários, nas empresas, através da contratação de trabalhadores mais escolarizados. Porém, estas práticas são baseadas também na substituição dos funcionários atuais por outros a um salário cada vez menor; tendência esta que foi apontada pelos indicadores salário e concentração salarial.

CONSIDERAÇÕES

FINAIS

Com a finalidade de analisar a qualidade do setor agropecuário brasileiro nos anos de 1990a 2010 construiu-se o índice de qualidade do emprego formal (IQEFs) que possibilitou a comparação da qualidade do emprego na agropecuária.

Os resultados apontam que tanto a Região Centro-Oeste como a Nordeste estão gerando mais empregos que a média nacional para o setor agropecuário, contrastando com as demais áreas regiões do país. Gera-se uma curiosidade e relação a Região Norte do país, que no período de 1990-2000 não atinge a média nacional porém em todas as outras avaliações permanece acima deste patamar.

Outro resultado importante é a nova alocação espacial do emprego agropecuário, notando-se uma relação direta entre o crescimento do emprego nas regiões de destaque e o montante nacional, ou seja, ocorre um aumento de pessoas empregadas nas áreas de destaque no setor agropecuário.

A mudança quantitativa apresentada pelo comportamento do emprego agregado, e regional, também foi acompanhada de uma mudança qualitativa no perfil do emprego agropecuário.

Nota-se a redução da remuneração em todas as regiões do Brasil, levantando o questionamento se a produção agropecuária se desvalorizou devido ao processo de urbanização levando assim a redução de mão-de-obra pertencente na zona rural do país ou se devido a mecanização vinda com a urbanização tal mão-de-obra passou a ser tão desvalorizada. Levando em consideração o nível educacional em todas as regiões foi registrado um aumento do indicador de escolaridade, onde a divergência ocorre no grau da variação entre as regiões. Quanto ao indi-

cador de rotatividade apresentou exteriores singulares da dinâmica da mão-de-obra deste setor. Passando primeiramente pela flutuação do emprego agregado a nível regional.

Analisado os indicadores e calculando o IQEF chega-se a conclusão que todas as regiões apresentaram avanços e melhorias no indicador escolaridade, contrações no indicador concentração salarial, e manutenção da taxa de rotatividade em níveis relativamente altos. A interrelação dos indicadores pode sugerir que pode estar havendo a substituição da mão-de-obra ocupada, haja vista o elevado indicador de rotatividade, por uma mão-de-obra de maior escolaridade, sugerida pelo indicador de escolaridade, onde a mesma, devido às limitações do mercado de trabalho, estaria aceitando salários menores, justificando o indicador de concentração salarial decrescente.

Os resultados dos IQEFs alcançados para o emprego no Brasil fornecem subsídios dignos de atenção no que se refere à formulação de políticas públicas de produção de emprego e renda para a população que reside na zona rural. Se, por um lado, o estímulo as atividades tem-se uma maior remuneração em outros setores (comércio, serviço, indústria) pode ter efeitos positivos na melhoria da qualidade do emprego e, conseqüente, das condições de vida dos trabalhadores, por outro, ainda há o desafio que é a atribuição de políticas que forneçam mais empregos agrícolas e, ao mesmo passo melhoramento das condições trabalhistas dos empregados.

REFERÊNCIAS

AVELLAR, Sérgio; VILELA, Pierre. Evolução do número de pessoas ocupadas na agropecuária brasileira no período de 1990 a 2004. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, 2006.

BALSADI, Otávio Valentim; SILVA, José Francisco Graziano da. **A popularização da qualidade do emprego na agricultura brasileira no período 1990-2004**. Campinas, dez. 2008.

BALSADI, Otavio Valentim. Estrutura, evolução e tendência do mercado de trabalho. In: MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (Org.). **Emprego e trabalho na agricultura brasileira**: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), Brasília, 2008. (V. 9).

CAMPOS, Mabel Jaqueline Carmo-
na de. **Processo de abertura econômica, competitividade e reestrutu-**

ração produtiva da indústria têxtil brasileira: uma análise comparativa das regiões nordeste e sul (1985 – 1998). 2000. Dissertação (Mestrado em Economia) – João Pessoa: CME/UFPB, 2000.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1999). O novo rural brasileiro. **Revista Nova economia**, Belo horizonte. Maio 1997.

NASCIMENTO, C.A.; MENDES, S. R. (2007). **A Qualidade do Emprego Rural Fluminense nos Anos Recentes (2002 e 2006)**. In. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, administração e Sociologia Rural. Rio Branco, 2008.

NASCIMENTO, C.A.; OLIVEIRA, R. B.; SOUTO, I. J. G. MENDES, S. R. **A Qualidade do Emprego Rural na Região Nordeste (2002 e 2005)**. Revista ABET, v. VII, n.2. 2008.

PRATES, M. C. R.. **Radiografia do emprego formal no Brasil a partir da RAIS. Texto para discussão FGV/IBRE/CEEG**, n. 10, abr. 1997.

REZENDE, G. C. de. **Políticas trabalhista e fundiária e seus efeitos adversos sobre o emprego agrícola, a estrutura agrária e o desenvolvimento territorial rural no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2005. 31p. (Texto para Discussão, n. 1108).

A DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO EM LAGES E JOINVILLE – SANTA CATARINA A PARTIR DE UMA VISÃO INSTITUCIONALISTA NEOSCHUMPETERIANA

DYNAMICS OF DEVELOPMENT IN LAGES AND JOINVILLE - SANTA CATARINA FROM A VISION INSTITUTIONALIST NEOSCHUMPETERIANA

Tiago Savi Mondo¹

Gabriela Gonçalves Silveira Fiates Correio²

Silvio Antônio Ferraz Cario Correio³

Resumo

O desenvolvimento econômico é um processo de acumulação de capital e produtividade que leva a população à melhoria da qualidade de vida. Neste contexto, este artigo objetiva comparar o desenvolvimento dos municípios de Lages e Joinville no Estado de Santa Catarina, a partir de uma visão institucionalista Neoschumpeteriana. O estudo é caracterizado como exploratório-descritivo, documental e bibliográfico. Foram analisados documentos governamentais, relatórios e dados das duas cidades. As categorias de análise criadas foram: evolução histórica, dados econômicos, governança local e produção e inovação. Os principais resultados indicam que o desenvolvimento dos municípios possui especificidades, influência histórica, empresarial e política. Atualmente estão em estágios distantes, onde Joinville vive num alto estágio de inovação e desenvolvimento e Lages colhe os frutos dos anos de estaticidade e tem dificuldade para engen-

drar um desenvolvimento mais virtuoso.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico; Teoria Institucional; Teoria Neo-Schumpeteriana; Lages; Joinville.

Abstract

Economic development is a process of capital accumulation and productivity that leads the population to improve the quality of life. In this context, this article aims to compare the development of Lages and Joinville in Santa Catarina State, from an institutionalist view neoschumpeteriana. The study is characterized as exploratory, descriptive, documentary and bibliographic. Government documents, reports and data from the two cities were

analyzed. The analysis categories were created: historical evolution, economic data, local governance and production and innovation. The main results indicate that the development of the municipalities own specificities, historical influence, business and politics. Are currently on distant stages where Joinville lives in a high stage of development and innovation, and Lages reaps the fruits of years of stateness and has difficulty to engender a more virtuous development.

Keywords: Economic Development; Institutional Theory; Neo - Schumpeterian Theory; Lages; Joinville.

JEL: 011

¹ Doutor em Administração pela UFSC. Professor Efetivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. (tiago.mondo@ifsc.edu.br)

² Doutora em Engenharia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora do Programa de Pós-graduação em Administração da UFSC.

³ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico configura-se como um processo histórico de acumulação de capital e de aumento da produtividade que faz com que um país seja levado ao crescimento sustentado da renda por habitante e à melhoria dos padrões de vida da população. (BRESSER-PEREIRA, 2006)

Assim, o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico relacionado, de um lado, com a formação dos estados nacionais e, de outro, com a acumulação de capital e a incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao próprio capital, realizado no âmbito de mercados relativamente competitivos. (BRESSER-PEREIRA, 2006)

Este artigo busca comparar o desenvolvimento dos municípios de Lages e Joinville no Estado de Santa Catarina. As cidades foram escolhidas por representarem indústrias diferentes dentro do contexto econômico catarinense. Além disso, representaram historicamente destaque no desenvolvimento de suas regiões. Entretanto, nas últimas décadas Joinville se distanciou e Lages estagnou. Tal fato levanta a principal hipótese desta pesquisa, a qual acredita que existe uma dinâmica de desenvolvimento na cidade de Joinville e que em Lages, tal fato não acontece, proporcionando um contexto estático para a cidade.

A abordagem utilizada para esta análise comparativa é de cunho heterodoxo, diferente do que prega a Ciência Econômica clássica. Escolheu-se tal abordagem por entender que o desenvolvimento industrial é um processo evolucionário, na qual a história exerce papel fundamental no presente e no futuro. Conforme Arend e Cario (2010) os fatores determinantes do desempenho econômico analisados podem sobreviver aos indivíduos e, sobretudo, influenciá-los presente e futuramente. Trata-se, nesse contexto, de discutir

de que maneira as instituições originam-se, evoluem e afetam o desempenho econômico, especialmente industrial, de determinada região.

Desta forma, utilizam-se os conceitos de dependência da trajetória (*path dependence*), rigidez estrutural (*lock-in*) – tanto institucional como tecnológica –, de inovações, aprendizagem, cultura e de enraizamento social (*embeddedness*). Esses conceitos são determinados teoricamente, enquanto as condições de realidade que procuram expressar são determinadas localmente, a partir de estruturas socioeconômicas históricas.

Além do contexto institucional que a pesquisa leva em conta, o caminho analítico percorrido também traz o pano de fundo da abordagem evolucionista. De acordo com Arend e Cario (2010) constata-se que o processo de desenvolvimento econômico é dependente de fatores institucionais e tecnológicos. Tais fatores são dependentes de eventos passados e, portanto, o processo é cumulativo, ou histórico. Variáveis como direitos de propriedade, conhecimento, cultura, ideologias políticas e aprendizagem tecnológica caracterizam-se por serem construídas, ou definidas, localmente, determinando o comportamento de firmas e das relações de poder na sociedade, bem como os custos de transação e transformação das atividades produtivas. Essas variáveis influenciam sobremaneira o processo de desenvolvimento econômico e fazem com este seja dependente da trajetória passada.

De acordo com Conceição (2002), uma análise institucionalista de determinada realidade deve, essencialmente, levar em consideração a relação do país, região ou local com o paradigma tecnológico em vigor ou em formação; deve conter alguma reflexão sobre o padrão organizacional das firmas existentes (hierarquizado ou não); deve conter elementos que descrevam os custos de transação vigentes (que influem

na estrutura de governança das firmas); e deve contemplar alguma descrição das formas institucionais vigentes. (AREND; CÁRIO, 2010)

O enfoque neo-schumpeteriano, utilizado nesta pesquisa, em ambas as vertentes, oferece uma perspectiva promissora. A preocupação desta corrente com a problemática da mudança tecnológica não se reduz a mais um esforço de descrever e estudar o processo de difusão de inovações e seus impactos setoriais e macroeconômicos, mas, como foi destacado, de contribuir com um novo referencial teórico, de corte schumpeteriano, centrado na dimensão inovadora do processo de concorrência capitalista, para pensar a dinâmica industrial. (POSSAS, 1989)

Assim, as instituições são sistemas duradouros de regras sociais estabelecidas e embutidas que estruturam as interações sociais. Linguagem, moeda, lei, sistemas de pesos e medidas, convenções de trânsito, maneiras à mesa, empresas (e outras organizações) são todas instituições. Esta ampla definição de instituições é hoje amplamente aceita. Como reconhecem Menger e outros, este vasto conjunto de instituições se desdobra em um número de subcategorias, incluindo a divisão entre as que emergem espontaneamente e as que resultam de processos envolvendo desígnio. (HODGSON, 2002)

Como afirma Dosi (1988, p. 138) nesse mundo dinâmico, os fatores institucionais em sentido amplo (instituições e políticas) parecem moldar a constituição de regras de comportamento, processos de aprendizado, padrões de seleção ambiental, condições contextuais sob as quais os mecanismos econômicos operam – em geral, e principalmente em relação à mudança tecnológica.

Destaca-se ainda, o papel das instituições no desenvolvimento. O processo institucional histórico de desenvolvimento e a dinâmica da

estrutura nacional devem ser compatíveis, de forma tal que as inconsistências entre microfundações e macroteorias apontem os limites da própria teoria. As instituições e a dinâmica histórica deveriam ser consistentes com as noções de dinâmica “racional” do comportamento individual, o que não ocorre nas abordagens fora das *socially embedded institutions*. Sob essa perspectiva, a questão do crescimento econômico deve ser vista e analisada como historicamente enraizada nas instituições nacionais que produziram “rotas” particulares de desenvolvimento. (CONCEIÇÃO, 2002)

No recorte desta pesquisa, tem-se o município de Lages, que representa um importante polo regional de desenvolvimento, com uma estrutura produtiva e de comércio e serviços diferenciada, a exemplo da existência de duas aglomerações industriais (madeira e papel-celulose) e duas universidades. Esse pólo-centrismo está ligado ao processo histórico de ocupação da região, que apresenta características distintas quando comparado às demais do estado (CAZELLA; BURIGO, 2008). O setor madeireiro possui segundo a FIESC (2012) 2860 indústrias e representa 4,3% do total de exportações do Estado. Já o setor de Papel e Celulose possui 393 indústrias na região, com representatividade de 2,5% das exportações no Estado. O município de Lages tem 156.655 habitantes e PIB de R\$ 2,3 bilhões em 2009.

Já Joinville, foi colonizada majoritariamente por alemães, ainda no século XIX, e inicialmente dependente da produção de bens agrícolas. Atualmente Joinville, localizada no nordeste catarinense, é a cidade mais populosa do estado, com 520 mil habitantes em 2011. Em 2009, o seu PIB atingiu R\$ 13,4 bilhões (FIESC, 2012).

A partir deste contexto o objetivo desta pesquisa é comparar o desenvolvimento dos municípios

de Lages e Joinville a partir dos conceitos da abordagem institucionalista e neoschumpeteriana.

Este documento está dividido em mais seis seções. A seguinte apresenta os principais conceitos teóricos relativos à visão neoschumpeteriana, teoria institucional, sistemas de inovação e desenvolvimento. A terceira seção do artigo revela os procedimentos metodológicos e as categorias de análise utilizadas. Após isso são apresentados os resultados da coleta documental de dados. Separou-se uma seção específica para análise e discussão e por último as considerações finais e as referências utilizadas no estudo.

A VISÃO NEOSCHUMPETERIANA – EVOLUÇÃO E INOVAÇÕES

De acordo com Laplane (1997) o *núcleo da obra* de Schumpeter é constituído por uma visão original da dinâmica econômica capitalista, na qual a ruptura das rotinas estabelecidas e a transformação das estruturas existentes assumem papel de destaque. É apresentada, dessa forma, uma *visão* do desenvolvimento capitalista como um processo de mudança, cujo motor são as inovações.

Schumpeter (1982) afirma que o ponto essencial que se deve ter em conta é que, ao tratar do capitalismo, tratamos também de um processo evolutivo. Parece estranho que alguém possa deixar de reconhecer fato tão evidente que, além disso, há muito tempo foi salientado por Marx. Dessa forma, o impulso fundamental que põe e mantém em funcionamento a máquina capitalista procede dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados e das novas formas de organização industrial criadas pela empresa capitalista.

Assim, o desenvolvimento consiste primariamente em empregar recursos diferentes de uma maneira diferente, em fazer coisas novas com eles, independentemente de que aqueles recursos cresçam ou não. Essas questões diferentes referem-se à inovação. A inovação deflagra um processo de destruição das estruturas econômicas existentes e de criação de novas estruturas. O desenvolvimento capitalista é marcado, assim, por rupturas, desequilíbrios e descontinuidades. A inovação é, portanto, a causa última da instabilidade nas economias capitalistas (LAPLANE, 1997).

De acordo com Possas (1988) as abordagens que se centram no processo de mudança técnica, pensando-o mesmo como motor da dinâmica econômica capitalista, são marginais em relação aquele eixo teórico hegemônico. Entre estas, destacam-se claramente as de Marx e Schumpeter, não por acaso as principais referências teóricas para a recente retomada da preocupação com a mudança e o progresso tecnológico.

Possas (1988) apresenta os dois principais enfoques neoschumpeterianos. A ideia central de Nelson e Winter, na sua abordagem evolucionista, é que, tal como a evolução das espécies se dá por meio de mutações genéticas submetidas à seleção do meio ambiente, as mudanças econômicas têm origem na busca incessante, por parte das firmas, como unidades básicas do processo competitivo, de introduzir inovações de processos e produtos, que por sua vez, seriam submetidas aos mecanismos de seleção inerentes à concorrência e ao mercado.

Dosi (1988) complementa a questão ao mencionar que o ponto crucial é que esta variedade na base de conhecimento (específica à tecnologia e ao setor) da busca inovativa implica também diferentes graus de *tacitvidade* do conhecimento subjacente ao sucesso inovativo e, também ajuda a explicar

as diferenças entre setores na organização típica das atividades de pesquisa. Em outras palavras, um paradigma tecnológico pode ser definido como um “padrão” de solução de problemas tecno-econômicos selecionados, baseado em princípios altamente selecionados derivados das ciências naturais, juntamente com regras específicas que buscam adquirir conhecimento novo e salvaguardá-lo, quando possível, da difusão rápida aos concorrentes. (DOSI, 1988)

Em resumo: cada atividade produtiva é caracterizada por uma distribuição particular de firmas, de acordo com seus investimentos em P&D, resultados inovativos, tamanho, grau de assimetria na qualidade dos produtos e eficiência produtiva. Entretanto, a fotografia de uma indústria que emerge em qualquer ponto do tempo, é em si mesmo o resultado do processo competitivo que seleciona os sobreviventes a partir da variedade tecnológica e da diversidade comportamental das firmas, confere um prêmio ou uma punição para os inovadores pioneiros e favorece em graus variados a imitação e a difusão tecnológica (DOSI, 1988).

O APARATO INSTITUCIONAL

Conceição (2002) define **instituições** de maneira igualmente heterogênea (ora como normas ou padrão de comportamento, ora como formas institucionais, ora como padrão de organização da firma, ou, ainda, como direito de propriedade). Para Veblen, conceito de instituição é definido como sendo resultado de uma situação presente, que molda o futuro através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens veem as coisas, o que altera ou fortalece seus pontos de vista.

Zysman (1994) menciona que as

instituições são grupos e regras que fornecem o contexto para mercados e, têm suas origens na criação do Estado-nação e os passos iniciais em direção a industrialização.

Hodgson (2002) menciona que nos planos teórico e metodológico, não há claro consenso entre pesquisadores contemporâneos em relação ao que constitui uma explicação adequada ou aceitável para o processo de emergência de uma instituição, entretanto, as instituições servem para controlar determinado ambiente.

Conforme Conceição (2002) o “corpo de conhecimento institucionalista”, é constituído de oito itens: a) ênfase na evolução social e econômica com orientação explicitamente ativista das instituições sociais; b) o controle social e o exercício da ação coletiva constituem a economia de mercado, que é um “sistema de controle social” representado pelas instituições; c) ênfase na tecnologia como força maior na transformação do sistema econômico; d) os institucionalistas insistem que o determinante último da alocação de recursos não é qualquer 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; e) a Teoria do Valor dos institucionalistas tem outra natureza, ela 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; f) ênfase no papel dual da cultura em um processo da “causação cumulativa” ou co-evolução; g) a estrutura de poder e as relações sociais geram uma estrutura marcada pela desigualdade e pela hierarquia, razão pela qual as instituições tendem a ser pluralistas ou democráticas em suas orientações; h) os institucionalistas são holísticos, permitindo o recurso a outras

disciplinas, que tornam o objeto de estudo econômico, necessariamente, multidisciplinar.

Com relação as diferentes abordagens institucionalistas, Conceição (2008) menciona que têm contemplado em certa medida alguma teorização sobre o tema do crescimento econômico. O que parece fundamental de se extrair dessa discussão é que crescimento enquanto processo exige a construção de um ambiente adequado, articulado macro e microeconomicamente, associado a uma noção de mudança institucional vinculado à abordagem evolucionária. O que se procurará constatar dessa discussão é que esses autores institucionalistas estão em linha de convergência com o campo de pesquisa evolucionário, que avança, conforme referido no estudo de Richard Nelson (2002), na construção de uma ponte entre a incorporação do conceito de instituição e a compreensão do processo de crescimento econômico.

Assim, uma estrutura institucional enraizada historicamente gerado um padrão de política, um padrão de comércio e um estilo organizacional distinto no governo e corporações. No entanto, que o padrão da política francesa tem evoluído desde a década de 1980. Sua estrutura institucional está sendo reformada. Estratégias e capacidades de intervenção industrial do Estado estão sendo redefinidas pela integração europeia e por esforços domésticos para redefinir o papel do governo. (ZYSMAN, 1994)

A questão de como as instituições se ajustam a uma teoria de crescimento econômico depende não somente da forma como são definidas, mas de outros aspectos teóricos, como entender a forma como a concepção de instituição, enquanto “tecnologias sociais”, se adapta às teorias evolucionárias de crescimento econômico. Nesse sentido, o avanço tecnológico retoma sua importân-

cia fundamental, com peso especial dentro da abordagem evolucionária. (CONCEIÇÃO, 2002).

Segundo North (1990), as instituições reduzem o grau de incerteza e os custos associados à atividade econômica, fato este que torna possível a coordenação dos agentes e a operação eficiente dos mercados. (VELASCO; CRUZ, 2003, p. 108) Por outro lado, as instituições podem, por vezes, constituir-se em importantes restrições impostas aos agentes econômicos, dificultando ao invés de auxiliar no processo inovativo. (GALÍPOLO; FERNANDES, 2005, p. 5 e RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010)

Na concepção de North (1990), as instituições podem ser formais ou informais, notadamente as primeiras dizem respeito ao que está positivamente estabelecido e as últimas, aos costumes e às tradições tacitamente construídas. Nesse sentido, as instituições mais relevantes são: 1) regulação em marcas e patentes; 2) processos de certificação; 3) rotinas produtivas; 4) contatos formais e informais; 5) cultura e costumes locais e/ou setoriais; 6) políticas de fomento à inovação (em forma de leis ou não); 7) políticas de fomento ao desenvolvimento local de cunho geral. (EDQUIST, 1997)

Assim, conforme coloca Conceição (2002) determinar quem perde ou ganha se torna parte do problema de alocação de custos nas mudanças industriais, envolvendo, independentemente do modelo de desenvolvimento industrial adotado, três aspectos sempre presentes (em qualquer um dos modelos a seguir apresentados): capacidade técnica da ação do Estado na economia; estabelecimento de uma política de alocação de custos da mudança industrial; e processo político para permitir tais cumprimentos.

SISTEMAS DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

A habilidade das empresas em criar conhecimento vai capacitá-las a interagir com os demais atores locais em um processo de aprendizado coletivo, no qual conhecimentos que são em parte codificados e em parte tácitos são trocados e utilizados. Nesse aspecto, capacitações localizadas se refletem no conhecimento incorporado em indivíduos, empresas e na própria estrutura institucional presente em sistemas produtivos territoriais. (STALLIVIERI; CAMPOS; BRITO, 2007) Rauen, Furtado e Cario (2010) afirmam que a especificidade local, aliada às características setoriais, determina o ambiente institucional, no qual as firmas, as universidades, as instituições públicas e privadas de pesquisa e as demais organizações estão imersas.

De acordo com Stallivieri, Campos e Brito (2007) reconhece-se três aspectos fundamentais relacionados à consolidação de arranjos ou sistemas produtivos localizados. O primeiro deles decorre da constatação de que esses arranjos constituem um *locus* de aglutinação e criação de competências, por meio de processos coletivos de aprendizado institucionalmente condicionados. Um segundo está relacionado ao pressuposto de que o mapeamento e a avaliação das práticas cooperativas são fundamentais para a compreensão das características dos processos de aprendizado em arranjos e sistemas produtivos. Por fim, um terceiro aspecto envolve articulação existente entre consolidação de práticas cooperativas, aprofundamento do aprendizado por interação e fortalecimento da competitividade e capacitação dos agentes.

Compartilhando boa parte da dinâmica e lógica de funcionamento dos sistemas nacionais, mas partindo de uma unidade analítica me-

nos agregada, tem-se os sistemas regionais/locais de inovação. Cooke (2003) afirma que a abordagem conceitual de sistemas regionais/locais de inovação possui como premissa básica “o fato de que muitas firmas inovativas operam no interior de redes regionais, cooperando e interagindo não apenas com outras firmas, tais como, fornecedores, clientes e concorrentes, mas também com organizações de pesquisa e tecnologia, agências de fomento à inovação, fundos de *venture capital*, bem como agências governamentais locais e regionais”.

De acordo com Rauen, Furtado e Cario (2010) as organizações que compõem um sistema local de inovação são 1) organizações produtivas (privadas – firmas – ou públicas); 2) organizações de ensino e pesquisa; 3) organizações financeiras (bancos de fomento e *venture capital*); 4) organizações de comércio interno e externo; 5) organizações públicas (prefeituras e secretarias); 6) organizações de coordenação de classe (sindicatos patronais e trabalhadores); 7) organizações de infraestrutura comum (serviços básicos e de provimento de informações); 8) organizações de fomento setorial.

De maneira geral, os sistemas de inovação, tanto nacionais quanto locais/regionais, são formados por dois elementos essenciais distintos, porém complementares, quais sejam: as organizações e as instituições. Cabe ressaltar que muitos autores que tratam dos sistemas de inovação não fazem qualquer distinção entre esses dois elementos e, por via de regra, os chamam apenas de instituições. No entanto, Edquist (1997), evidentemente influenciado pelas ideias de North (1990), promove uma discussão sobre os elementos essenciais a partir dos quais os sistemas de inovação se constituem. (RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010)

Assim, é possível identificar que as firmas não inovam em isolado; elas

desenvolvem atividades inovativas estabelecendo relações (interações) umas com as outras e com outros tipos de organizações dentro de um contexto institucional. Em síntese, a abordagem de sistemas de inovação torna-se importante para se entender como muitas políticas públicas que influenciam o sistema de inovação ou a economia como um todo são ainda designadas e implementadas em nível nacional (KRETZER, 2009).

PROCEDIMENTOS

METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é caracterizada como aplicada de caráter exploratório. Para o alcance dos objetivos foram realizadas pesquisas documentais em relatórios governamentais e de instituições de pesquisa, econômicas e de ensino além de pesquisa bibliográfica em bases e dados de artigos científicos que trouxeram como temática central de discussão os municípios de Lages e Joinville, juntos e em separado.

A partir do estudo dos fundamentos teóricos que embasam esta pesquisa, o tratamento dos dados coletados para o alcance do objetivo de comparar o desenvolvimento dos dois municípios foi fundamentado em categorias analíticas levantadas a partir da teoria neoschumpeteriana, institucional, de sistemas de inovação e de dados econômicos.

Desta forma, antes de apresentar o desenvolver histórico/geográfico/econômico dos municípios, as categorias de análise foram formuladas e a análise de conteúdo dos dados foi realizada.

1. Evolução Histórica - colonização
2. Dados econômicos gerais (PIB, PIB per capita, Emprego, Renda, Empresas, Exportações, Importações, Arrecadação, etc.)

3. Governança local

4. Produção e Inovação

RESULTADOS

A Dinâmica De Desenvolvimento Em Lages E Joinville

Segue-se neste artigo o que preconizam Arend e Cario (2010) ao afirmarem que o resgate da história melhora a compreensão do processo de desenvolvimento econômico.

Tradicionalmente, as análises que tratavam da *performance* tecnológica de uma economia estavam apenas fundamentadas na observação dos *inputs* (por exemplo, gastos em pesquisa e desenvolvimento) e dos *outputs* (por exemplo, patentes e licenças) inerentes ao desenvolvimento de novos produtos ou processos. (GODIN, 2007) Com o passar do tempo, as limitações dessa abordagem tornaram-se evidentes. Essas análises tradicionais, apesar de serem capazes de medir, parcialmente, o volume de esforços e a geração de invenções, eram insuficientes para a compreensão da capacidade inovativa de uma determinada economia, sobretudo por não tratarem dos fluxos de conhecimento surgidos nos processos de interação existentes entre os agentes econômicos. (RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010)

Desse modo, verifica-se que não há estudos que trabalhem com a dinâmica de desenvolvimento local em um processo evolutivo que comparem os dois municípios aqui apresentados. Além disso, a hipótese central aqui apresentada é que em uma visão de desenvolvimento historicamente construído muitos pontos beneficiaram o município de Joinville e não estiveram presentes em Lages. Faz-se então necessário uma apresentação sobre o histórico de colonização destas localidades.

Em 1876 as bandeiras paulistas fundaram Lages e deram início a

ocupação do Planalto Catarinense. O mesmo motivo que levou Portugal a ocupar o litoral justificava a ocupação do Planalto. Como diz Peluso Jr. (1991, p. 256) a guerra de fixação da fronteira meridional da colônia, fazia Portugal ocupar os campos de Lages. O desenvolvimento da agricultura ou da pecuária não interessava para a metrópole do ponto de vista econômico. Por isso, em SC, nenhum produto foi destaque em termos de produção e comercialização, tal como ocorreu com o açúcar, o algodão e mais tarde com o café, produzido em outras províncias do país. De qualquer forma, no estado catarinense as atividades desenvolvidas no litoral e no planalto se complementaram e formaram a base de um povoamento mais efetivo que ocorreu com a imigração açoriana. (CORREA, 1999)

Em meados do século XIX, sob influência das mudanças econômicas e materiais decorrentes do desenvolvimento da cafeicultura no sudeste do Brasil, iniciou-se uma fase da formação territorial e econômica de SC. Como relembra Seyferth (1974, p.31), a necessidade de ampliar a produção de alimentos para suprimento dos centros urbanos levou os fazendeiros de café a pressionar o governo imperial para conceder terras a imigrantes. No sul, e particularmente em SC, havia razões suficientes para que fossem destinadas áreas à colonização. (CORREA, 1999)

Os primeiros foram os alemães, que predominaram em número. Por iniciativa particular, em 1850 no médio vale do rio Itajai-Açu, fundaram a colônia de Blumenau. Em 1851 surgia no nordeste do estado a colônia Dona Francisca, hoje Joinville. A partir desses núcleos a imigração alemã se disseminou, surgindo novas colônias. (CORREA, 1999)

A chegada de novos imigrantes depois de 1870 contribuiu para diversificar a economia na província,

com o surgimento de novas atividades comerciais e artesanais (pequena produção). A presença de várias pequenas atividades mercantis e manufatureiras (artesanato, pequena indústria) contribuiu para gerar uma acumulação pulverizada e lenta. Por um lado, fundamental para criar uma base produtiva diversificada e, por outro, em razão da lentidão da acumulação, um entrave para gerar um comando capaz de conduzir a integração comercial e produtiva. O crescimento de inúmeras pequenas atividades manufatureiras deve ser entendido pelo parcelamento da propriedade, pelo alto grau de difusão tecnológica dos advenços da Primeira Revolução Industrial (facilidade da cópia) e pela tradição dos imigrantes, que eram provenientes de regiões industriais da Alemanha e de regiões industriais e agrárias da Itália. (GOULART FILHO, 2002)

Quando Goulart Filho (2002) afirma que no período que vai de 1880 a 1945 predominou o padrão de crescimento baseado na pequena propriedade mercantil e nas atividades tradicionais, não está excluindo o planalto serrano. É sabido que a grande propriedade pecuária e extrativista mercantil constituiu a base econômica do planalto serrano por um longo período. (COSTA, 1982)

No entanto, as bases produtivas em Santa Catarina ainda continuavam as mesmas, e somente a partir de 1945 começou a mudar a estrutura econômica do Estado barriga-verde, com a ampliação da pequena indústria metal-mecânica em Joinville, com o surgimento da indústria de papel, pasta e celulose no planalto e com o das cerâmicas no sul. A indústria catarinense estava se consolidando e começava partir para outra base produtiva, que passava a comandar o processo de acumulação. (GOULART FILHO, 2002)

Durante o período 1945-62, houve uma expansão dos setores tradicionais que se originaram no período

anterior. Ao mesmo tempo em que se expandiam, havia uma diversificação a partir do próprio setor: o madeireiro diversificou-se para a produção de papel, papelão e pasta mecânica, e do setor dos alimentos nasceu a agroindústria (GOULART FILHO, 2002)

No início da década de 50 os problemas econômicos no Estado foram atenuados, a indústria apresentava-se diversificada em vários pontos do território, destacando-se os ramos alimentar, têxtil, madeireiro, metal-mecânico e elétrico, ervateiro e carbonífero. As maiores concentrações industriais coincidiam com as primeiras zonas coloniais instaladas em SC. (CORREA, 1999)

É dentro desse movimento mais amplo que se deve entender as mudanças estruturais na economia catarinense pós 1990, como a redução das atividades estatais, a reestruturação da indústria cerâmica, o desmonte do setor carbonífero, a reestruturação patrimonial no complexo eletro-metal-mecânico, a desverticalização e a retração no segmento têxtil-vestuário e a desnacionalização no complexo agroindustrial. (GOULART FILHO, 2002)

Nos anos 2000 a indústria catarinense novamente volta crescer. Os movimentos dinâmicos são percebidos em algumas regiões enquanto outras apresentam um ambiente mais estático.

As características do desenvolvimento em Lages

Geizer e Cazella (2007) mencionam que pela análise histórica, a região serrana sempre teve marcante o fato de possuir forte relação de dependência entre a minoria rica dos fazendeiros e a maioria da população, composta de caboclos peões, roceiros e outros. Essa relação foi substancialmente alterada com o surgimento do trabalho assalariado nas fábricas, porém manteve-se ainda a mentalidade clientelista, tanto

entre os peões quanto entre os “patrões” locais, dificultando o surgimento do empreendedorismo não só de cunho econômico, mas sobretudo social.

Outra questão é que a região possui juntamente com um também expressivo número de pequenas propriedades, grande número de latifúndios, devido à sua construção histórica diferente da lógica de colonização do restante do estado. (GEISER; CAZELLA, 2007)

Outra característica marcante da região, segundo Geizer e Cazella (2007) também relacionada à construção histórica da estrutura fundiária, é a precariedade da posse da terra. A região concentra uma proporção de agricultores não proprietários (parceiros, arrendatários e ocupantes) muito maior que a média do estado, especialmente nos municípios mais desfavorecidos, o que evidencia a dificuldade por parte dos agricultores de baixa renda de ter acesso à propriedade da terra.

Goulart Filho (2002) menciona que a partir dos anos 1950, a região experimentou um grande surto de desenvolvimento através da exploração de madeira, em especial da araucária (*Araucaria angustifolia*), feita principalmente pelos madeireiros, na maioria descendentes de italianos, oriundos do Rio Grande do Sul. Dessa forma, teve início um processo de industrialização da região, o que também causou um rápido aumento da população, com a vinda de migrantes de outras regiões para trabalhar nas serrarias. Essa dinâmica teve início nos anos 30, mas conheceu seu auge nos anos 50 e 60, com a abertura de boas vias de escoamento do produto por ferrovias e rodovias pavimentadas

A diversidade de produtos industrializados que tem por base a madeira no Planalto Serrano contrasta, no entanto, com a sua incapacidade de promover círculos virtuosos de desenvolvimento da região,

reduzindo os níveis elevados de pobreza. (GEISER, 2006) Não se pode ainda afirmar que a cadeia produtiva aqui descrita se estrutura na forma de um Sistema Produtivo Local, visto que para que seja considerada como tal, mais do que apresentar proximidade física e interdependência entre as empresas participantes, as firmas devem agir de forma cooperada, obtendo vantagens devido ao tipo de relações sociais desenvolvidas. (GEISER; CAZELLA, 2007)

Na década de 1980, a madeira nativa foi tornando-se escassa e muitas das serrarias foram desativadas, causando aumento no desemprego da região. Alguns municípios da região chegaram a abrigar mais de cem serrarias na década de 1960, reduzindo para menos de uma dezena nos anos 1990 (JESUS, 1991). Praticamente todos os empresários do ramo da madeira eram extrativistas, não se importando com a reposição do estoque de madeira explorado e simplesmente migrando para outra área quando as reservas se esgotavam. Esse processo continua ocorrendo no Brasil e muitas das serrarias hoje instaladas no Mato Grosso, Pará e Amazonas são as mesmas empresas que antes exploravam a madeira do sul do Brasil. (GOULARTI FILHO, 2002)

Geizer e Cazella (2007) perceberam que o cultivo de *pinus* não representa uma importante fonte de empregos no campo. No caso de grandes fazendas de gado que se transformam em reflorestamentos de *pinus*, o impacto não é tão relevante, dado que a criação extensiva de gado com baixos níveis de tecnologia também emprega pouca mão-de-obra. Trata-se de um setor bastante verticalizado, onde a mesma empresa possui praticamente todos os elos da cadeia produtiva, desde fazendas próprias para reflorestamento até a elaboração de produtos como sacos de papel e embalagens de papelão.

No setor de produção de papel e celulose Geizer e Cazella (2007) constataram a presença de poucas empresas, com altíssimo nível tecnológico e rígido controle do processo. Atualmente são as empresas líderes no país que produzem papel e celulose no Planalto Serrano, e não há espaço para que pequenas empresas ocupem parte do mercado. Portanto, não é possível falar em inter-relações horizontais entre pequenas empresas, nem de sub-contratações e parcerias.

Outro ponto crítico apresentado, de acordo com Casarotto Filho e outros (2002), com relação às empresas de Lages na gestão organizacional refere-se ao estilo de administração. As decisões a serem tomadas, tanto estratégicas como diárias, estão atualmente centralizadas no proprietário. Como mudança, as empresas precisam preparar funcionários para os quais se possa delegar autoridades e funções de decisão. Já com relação às empresas de São Bento do Sul, verifica-se deficiência na participação dos empregados, prática que contribuiria para a melhoria das operações e dos processos produtivos.

Existe na região uma instituição forte que é a cultura serrana, do homem serrano, dos campos de Lages. De acordo com Geizer e Cazella (2007) da mesma forma o fazendeiro, acostumado ao sistema de exploração extensiva do gado, sem necessidade de maiores investimentos ou inovações tecnológicas para garantir sua competitividade, está na origem de uma elite extremamente conservadora quanto a investimentos em novas atividades ou mesmo sem a cultura da busca incessante por melhores resultados na atividade principal, característica essencial para gerar uma dinâmica empreendedora que promova o desenvolvimento da região.

Cazzela e Burigo (2008) mencionam a consequência do fato apresen-

tado ao abordar que a falta de projetos inovadores na região esbarra nas deficientes capacidades técnicas instaladas, que dificultam o aprofundamento de estudos de ações inusitadas. Não é demais lembrar que a bem sucedida experiência do cooperativismo de crédito rural empreendida por organizações sindicais e ONG teve origem de um estudo sobre o assunto, não faltando na época aconselhamentos contrários de profissionais da extensão rural pública.

As características do desenvolvimento em Joinville

A industrialização em Joinville iniciou ainda no Brasil império, gerada por demandas do setor agrícola da região, principalmente pela erva-mate (ROCHA, 1997). A mão de obra imigrante proveniente da Alemanha era constituída em boa medida por famílias que possuíam importantes habilidades técnicas, como já mencionado, os quais possuíam fortes laços com a Alemanha, a qual enviou muitas vezes consultores para auxiliar o desenvolvimento da região (RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010).

Assim, os processos históricos ocorridos em Joinville – extração da erva-mate, a consequente necessidade de máquinas e equipamentos elétricos (inseridos no contexto de urbanização e industrialização brasileiro) –, a presença de imigrantes com conhecimentos industriais e os fortes laços com os desenvolvimentos técnicos provenientes da Alemanha (importante produtora de bens eletrometal-mecânicos) determinaram que a economia local se desenvolvesse, principalmente, em torno das atividades do complexo eletrometal-mecânico. (RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010).

Com o amadurecimento de sua estrutura industrial, a microrregião passou a ser reconhecida nacional

e internacionalmente por sua forte tradição industrial, mais especificamente em relação à eletrometal-mecânica e à indústria têxtil. Na microrregião, cerca de 30% da mão-de-obra está alocada na eletrometal-mecânica, com a participação de uma ampla gama de empresas dos mais diversos portes. Essa forte participação no emprego ganha ainda mais destaque considerando-se a diversificação da estrutura produtiva local com forte presença de outras indústrias como a têxtil, a alimentícia, a de materiais plásticos, entre outras (STALLIVIERI; CAMPOS; BRITTO 2009).

Stallivieri, Campos e Britto (2009) ainda mencionam que nesta aglomeração produtiva, simultaneamente desenvolveu-se uma estrutura institucional muito forte, incluindo associações de classe, sindicatos, universidades, escolas técnicas e centros de treinamento e formação profissional. Tais instituições deram base de aprendizagem para que as indústrias, dos diferentes ramos pudessem absorver novos conhecimentos.

A região amadureceu economicamente e passou a ser reconhecida nacional e internacionalmente por sua forte tradição industrial, principalmente nas áreas da eletrometal mecânica e têxtil (STALLIVIERI; CAMPOS; BRITO, 2007)

Em pesquisa empírica Stallivieri, Campos e Brito (2007) identificaram um núcleo dinâmico de inovação no aglomerado de indústrias do município as quais elevam qualitativamente a aprendizagem interativa, característica de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais e acaba por fomentar o aprendizado interativo e possibilita a sustentabilidade do dinamismo do arranjo como um todo.

Rauen, Furtado e Cario (2010) complementam a questão do núcleo dinâmico de inovação ao afirmarem que devido a essa intensa necessidade de introdução de inovações,

sejam radicais ou incrementais, o próprio desenvolvimento da firma depende de sua capacidade de produzir novos produtos e ou serviços.

A busca por inovações na região foi tão presente que o surgimento da indústria de *software* em Joinville ocorre por meio de um processo endógeno impulsionado por mudanças técnicas providas da indústria de informática (redução de tamanho e barateamento dos equipamentos), econômicas (processos de reestruturação produtiva das empresas do complexo eletrometal-mecânico) e políticas (fim da reserva de mercado) (RAUEN; FURTADO; CARIO, 2010).

Em pesquisa empírica no município Rauen, Furtado e Cario (2010) identificaram no contexto da breve história do *software* em Joinville, os seguintes fatos:

- 1) preferência aos produtores locais (dada a elevada necessidade de compartilhamento de informações estratégicas, os empresários locais preferiam-se relacionar comercialmente com desenvolvedores locais de *softwares*);
- 2) informatização das atividades comerciais da região (o desenvolvimento socioeconômico e a revolução da microinformática fomentaram a utilização de *softwares* nas mais diversas atividades econômicas; assim, ocorre durante a década de 1990 o surgimento de empresas especializadas em *softwares* para a gestão de escolas, de frotas, de bibliotecas, entre outras);
- 3) qualificação da mão de obra (as demandas geradas pelas recém-criadas empresas de *software* da região levaram à criação de inúmeros cursos de informática, oferecendo, em 1999, um total de 500 va-

gas/ano);

- 4) criação das primeiras organizações de fomento setorial (em 1995 e 1999 foram criadas, respectivamente, as organizações de fomento setorial SOFTVILLE, agente SOFTEX do município e MIDIVILLE,¹⁶ gerida pelo SENAI17).

De acordo com Stallivieri, Campos e Brito (2007) as evidências apresentadas sugerem que, no caso do arranjo eletrometal-mecânico da microrregião de Joinville, as sinergias proporcionadas pela proximidade e pelas intensas interações entre os agentes possibilitaram o desenvolvimento de um sistema produtivo localizado com forte potencial inovador. Partindo dessas evidências e considerando os procedimentos desenvolvidos ao longo da análise, a contribuição do artigo desdobra-se em três campos principais.

Com relação a infraestrutura de apoio à indústria de *software* local, Rauen, Furtado e Cario (2010) mencionam que apesar de contar com um número significativo de organizações e umas poucas instituições, não tem conseguido articular o sistema local de modo a utilizar as potencialidades inerentes à cada organização e instituição isoladamente considerada.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Evolução histórica – colonização

Como já discutido nos capítulos iniciais desta pesquisa, a visão institucional evolucionária leva em conta a evolução histórica do local como pressuposto básico da análise de desenvolvimento. A história enraizada nos costumes, instituições e nas próprias organizações é fundamental no processo de análise do

desenvolvimento que se propõem nesta pesquisa.

Através da coleta dos dados, percebe-se que em Lages as condições históricas influenciaram de maneira efetiva a atual situação de desenvolvimento, no caso de comparação com Joinville, um subdesenvolvimento.

O primeiro ponto a ser apresentado é a questão da própria colonização da região serrana, iniciada pelos tropeiros e depois por açorianos que foram enviados para ocuparem as terras da região. A partir daí, como visto anteriormente, a agricultura e a pecuária se desenvolveram em uma estrutura fundiária de grandes proporções e com precariedade da posse da terra.

Tais fatos fizeram com que existisse, desde os primórdios da ocupação da região a dependência entre minorias ricas e maioria pobre. Tal fato é discutido no tópico de instituições pois se tornou uma instituição informal dentro da cultura enraizada na região.

Após a economia da região era

embasada na agricultura e na pecuária, atualmente é o setor de reflorestamento e de papel e celulose que é predominante na região, existindo algumas iniciativas de centros de inovação, ainda incipientes. Além disso, os italianos vindos do Rio Grande do Sul que tiveram a iniciativa de industrialização da região, após longo período de tempo estagnado na sua primeira fase de colonização.

Dessa forma, percebe-se que o desenrolar histórico da região de Lages não propiciou o acompanhamento do desenrolar histórico do Brasil e também do mundo, o que colocou Lages em uma posição inferior a outras cidades catarinenses e a prejudicou a alcançar níveis satisfatórios de desenvolvimento.

Por outro lado, a cidade Joinville é considerada uma das mais dinâmicas e desenvolvidas do Estado. Tal fato se dá também pela trajetória histórica da região, que se diferencia em diversos pontos com a de Lages.

A primeira diferença diz respeito à colonização. Enquanto Lages foi colonizada por tropeiros, açorianos

e após longo tempo por italianos, a cidade de Joinville iniciou sua colonização, ainda com o nome de Dona Francisca, por alemães e italianos que vieram da Europa com o intuito de colonizar a região.

Primeiramente existiu atividade econômica a partir da agricultura, como em Lages, principalmente pelo plantio da erva-mate, entretanto, os imigrantes vieram com competências técnicas e maiores conhecimentos. Tal fato proporcionou que o processo de industrialização começasse em menor tempo que Lages, primeiramente para auxiliar a produção agrícola e posteriormente no setor metal-mecânico e têxtil.

Diferentemente de Lages, a estrutura fundiária de Joinville era baseada em pequenas propriedades, onde a distribuição e a posse da terra eram bem definidas, fazendo com que os imigrantes pudessem desenvolver-se. O quadro 1 mostra as principais características das trajetórias históricas vividas nas cidades de Lages e Joinville.

Quadro 1 – Características Históricas de Joinville Lages

Lages	Joinville
Colonização pelos tropeiros e açorianos	Colonização por alemães e italianos
Colonização para ocupação	Colonização para produção
Pecuária e Agricultura/ Madeira, Papel e Celulose	Agricultura / Metal-Mecânica, Têxtil, Software
Grande número de latifúndios	Pequeno número de Latifúndios
Precariedade da posse da terra	Formalidade na posse da terra
Dependência entre minoria rica e maioria pobre	Sem indicação de grande dependência entre pobres e ricos

Fonte: elaborado pelos autores, 2014.

Identifica-se então que a trajetória histórica proporcionou uma tra-

jetória de dependência para Lages, o que de certa forma, atrapalhou o

seu desenvolvimento. Enquanto em Joinville esta trajetória teve elemen-

tos diferentes que possibilitaram a região a busca permanente pelo desenvolvimento. Aqui se infere que Lages possui então uma trajetória histórica mais engessada/estática/estável e Joinville por outro lado uma trajetória flexível/dinâmica/instável.

DADOS ECONÔMICOS GERAIS

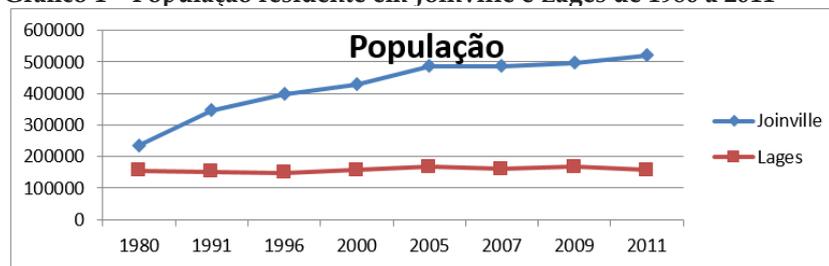
Os dados econômicos também auxiliam o processo analítico de desenvolvimento nos municípios estu-

dados. Dessa forma procurou-se entender o desenrolar histórico destes dados e levantar hipóteses de questões que puderam influenciá-los ao longo dos anos.

A primeira comparação é com relação ao quantitativo populacional. Identifica-se a partir do Gráfico 1, que Joinville e Lages tinham populações razoavelmente parecidas em 1980. A partir da metade da década Joinville iniciou um grande crescimento populacional enquanto Lages estagnou na média de 150 mil habitantes.

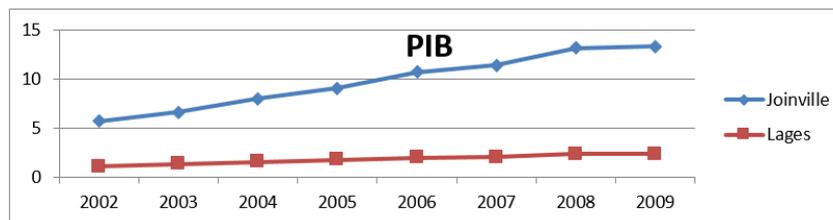
Como analisado no item anterior, percebe-se que o crescimento populacional das regiões acompanhou o desenvolvimento industrial que as mesmas tiveram. Enquanto Joinville promoveu inovações na indústria e novas formas de gestão, inclusão de novos setores de produção e fomento ao desenvolvimento, Lages permaneceu estática na produção extrativista de madeira, papel e celulose. Essa dinamicidade joinvillense e a estaticidade lageana são refletidas no crescimento populacional.

Gráfico 1 – População residente em Joinville e Lages de 1980 a 2011



Fonte: IBGE (2011)

Gráfico 2 – PIB de Joinville e Lages de 2002 a 2009



Fonte: IBGE (2011)

Um dos principais indicadores que analisam o desenvolvimento econômico em países, regiões e municípios é o Produto Interno Bruto (PIB). Ao analisar os dois municípios percebe-se que Joinville sempre obteve um PIB exponencialmente maior que o de Lages.

Verifica-se, a partir do gráfico 2 que na década dos anos 2000 Joinville obteve um crescimento de mais

de 100% de seu PIB, enquanto Lages permaneceu em uma linha média de 2 bilhões de reais ao ano.

O sucesso de Joinville então se deve entre outros fatores, a dinâmica produtiva da região, à busca pela inovação e ao próprio histórico do município. A diversidade produtiva também é fator determinante neste processo de crescimento do PIB. Já Lages, manteve uma média baixa,

segundo a de outros tanto municípios brasileiros que não possuem capacidade tecnológica e institucional para modificar estruturas e processos produtivos com o intuito de crescer economicamente.

Outro fato que traduz a discrepância de crescimento econômico entre os dois municípios é o PIB per Capita, apresentado no gráfico 3. Percebe-se que atualmente (última

verificação encontrada em 2009) o PIB per capita de Joinville chegou à faixa de 23 mil reais por habitante, enquanto em Lages não passou de 13 mil reais por ano por habitante.

A dinâmica industrial de Joinville novamente justifica este número, mesmo sendo a cidade mais populosa de Santa Catarina, o índice do PIB per capita (Gráfico 3) é um pouco alto, quando comparado com a média brasileira de R\$ 21.252,00 (IBGE, 2011). A limitação aqui se encontra no município de Lages, onde o seu PIB per Capita está muito aquém da média nacional, configurando-se como uma situação de emergência e proporcionando aos gestores públicos e empresariado local desafios para melhoria da qualidade de vida da população.

O emprego é outro indicador que pode refletir o processo de desenvolvimento de um município. Joinville possui atualmente, de acordo com o IBGE (2010) 35,36% de sua população atividade em empregos formais, enquanto Lages atinge a marca de 24,20%. Tal fato apresenta a busca pela formalidade e valorização do emprego. O reflexo disso é o índice de evolução do emprego formal em 2010 que foi de 5,34% para Joinville e 0,44% para Lages.

O emprego portanto é outra determinante que influencia o desenvolvimento como processo complexo. A partir do momento que empresas e poder público aliam-se na busca pela formalização e valorização do empregado percebe-se nitidamente a seriedade, visão e perspectiva depositadas no processo de desenvolvimento para região.

Em Lages essa falta histórica de preocupação com o desenvolvimento e o próprio engessamento do desenvolvimento da região não proporciona para as mencionadas instituições grandes possibilidades de mudanças. Neste aspecto, retoma-se a ideia do evolucionismo neoschumpeteriano onde o processo histórico é fato influenciador e determinante no processo atual de desenvolvimento. Neste caso, o emprego é um dos reflexos.

Com relação ao desemprego percebe-se que os índices das duas cidades permanecem parecidos desde a década de 70. O gráfico 4 apresenta a questão.

De acordo com Filho A (2002) a questão do emprego em Lages possui uma avaliação negativa pois a cidade não possui forças endógenas como, tecnologia e recursos internos suficientes para melhorar o problema. Nos anos 90, acreditou-se que a instalação de várias empresas na cidade e os investimentos externos poderiam tirar a cidade da regressão. Porém, não se confirmou, pois as empresas vieram com o intuito somente de utilizar o recurso natural abundante. Não existe em Lages um comando de forças internas que engendram um movimento capaz de romper o ciclo vicioso da dependência de investimentos de fora e gerar diversificação produtiva. Silva, Westphal e Berka (2008) ainda mencionam que a deficiência no quesito emprego no município acaba ocasionando o subemprego em muitas áreas.

Com relação as exportações percebe-se que Joinville possui uma diversidade estrutural da indústria

que possibilita um número muito maior de venda para o exterior do que Lages. Tal fato carrega consigo as importações. O valor agregado de tecnologia e inovação nos produtos e serviços produzidos em Joinville também contribui para o resultado da Balança Comercial do Município. Os gráficos 5 e 6 mostram as exportações e importações dos dois municípios de 2004 a 2010.

Percebe-se além disso que as exportações de Joinville são 15 vezes maiores que as de Lages em 2011 (R\$ 1.676.470.307,00 contra R\$ 109.396.099,00). Tal fato novamente apresenta as diferenças estruturais dinâmicas das indústrias dos dois municípios.

No tocante à importação, a tendência atual de grande diferença entre os municípios permanece. Por estar inserido em indústrias com forte cunho inovativo, Joinville teve uma crescente muito forte nas importações nos últimos anos, diferentemente de Lages que permaneceu praticamente estática durante o período estudado.

Em 2011 Joinville totalizou R\$ 1.647.805.856,00 em produtos e serviços importados, contra R\$ 26.215.271,00 de Lages, resultado em 62 vezes mais valor importado por Joinville.

Outro fato relevante nesta questão é a distribuição das empresas nos setores econômicos. De acordo com as Tabelas 1 e 2, percebe-se que a alocação de empresas nos setores extrativistas e de agropecuária é maior em Lages, enquanto as indústrias de transformação tem destaque em Joinville.

Tabela 1 – Número de estabelecimentos e trabalhadores por atividade Econômica – Lages

(continua)

Lages	Atividade Econômica	Número de Estabelecimentos	Número de Trabalhadores
	Agropecuária, extrativismo vegetal e pesca	1470	7257
	Indústria extrativa mineral	13	89

Tabela 1 – Número de estabelecimentos e trabalhadores por atividade Econômica – Lages

(conclusão)

Lages	Atividade Econômica	Número de Estabelecimentos	Número de Trabalhadores
	Indústria de transformação	716	12790
	Serviços industriais de utilidade pública	34	213
	Construção Civil	336	2887
	Comércio	2693	13731
	Serviços	2502	23812
	TOTAL	7764	60779

Fonte: IBGE 2011

Tabela 2 – Número de estabelecimentos e trabalhadores por Atividade Econômica - Joinville

Joinville	Atividade Econômica	Número de Estabelecimentos	Número de Trabalhadores
	Agropecuária, extrativismo vegetal e pesca	185	1003
	Indústria extrativa mineral	19	544
	Indústria de transformação	2304	76841
	Serviços industriais de utilidade pública	47	1341
	Construção Civil	925	8852
	Comércio	6380	37978
	Serviços	5861	80177
	TOTAL	15721	206736

Fonte: IBGE 2011

Mais um fato que merece destaque é o número de empregados em cada setor. Enquanto em Lages, o setor de agropecuária e extrativista possui 4,93 trabalhadores por empresa e no setor de indústria de transformação 17,86 trabalhadores por empresa, em Joinville esse índice fica em 5,42 nas empresas do ramo agropecuário e 33,35 no setor da indústria de transformação, corroborando a análise de que em Joinville o emprego é maior devido às determinantes do desenvolvimento aqui representadas.

GOVERNANÇA LOCAL E INOVAÇÃO

De acordo com Cooke, Uranga e Etxebarria (1997) um sistema de inovação está baseado centralmente na estrutura de governança local envolvida no processo de geração e difusão de inovações, que torna a organização das inter-relações entre organizações um aspecto importante, em termos de proximidade.

Percebe-se desta forma que a aproximação de empresas é muito maior no município de Joinville, tanto na horizontalização do setor metal-mecânico com seu sistema de

subcontratações, como na própria indústria de softwares. Stallivieri, Campos e Brito (2007) identificaram, como já mencionado um núcleo dinâmico de inovação no aglomerado de indústrias do município de Joinville as quais elevam qualitativamente a aprendizagem interativa, além disso, Rauen, Furtado e Cario (2010) também encontraram essa cooperação entre empresas em pesquisas em Joinville.

No caso de Lages não foi encontrado na literatura pesquisas que afirmassem a existência de uma governança local de inovação. Além disso, nas publicações oficiais, como

relatórios e apresentação de indicadores, também não foram achados dados que pudessem dar a ideia da existência de uma governança local.

Outro ponto a ser destacado é a existência de instituições que auxiliam e fundamentam o processo de desenvolvimento nos municípios. Os dois municípios são sedes de regiões de desenvolvimento regional e possuem as Secretarias de desenvolvimento regional (SDR), estruturas do governo do Estado que auxiliam no processo público administrativo.

Com relação ao apoio a inovação os dois municípios possuem instituições de ensino federais. Em Joinville a UFSC e o IFSC estão presentes, além da Estadual UDESC e de outras instituições particulares e comunitárias que auxiliam na formação, pesquisa e desenvolvimento na região. Em Lages, o IFSC e a UDESC estão presentes, além de outras faculdades privadas.

Identifica-se que o volume de instituições de ensino e pesquisa são maiores em Joinville. Entretanto, a partir de 2012 inicia-se um esforço para desenvolver novas tecnologias, aprendizagem e inovação em Lages, com o programa estadual Inova SC, onde Joinville também é beneficiado com um polo de Inovação Regional.

Dessa forma, seguindo a lógica de análise desta pesquisa, verificou-se que no quesito de governança local e instituições Joinville possui um aparato mais complexo, com inter-relações mais bem definidas e objetivos mais claros. Entretanto, percebe-se que Lages inicia atualmente um processo de institucionalização da inovação, com programas governamentais, instituições formais e empresas.

Dosi (1988) ao mencionar que cada atividade produtiva é caracterizada por uma distribuição particular de firmas, de acordo com seus investimentos em P&D, resultados inovativos, tamanho, graus de assimetria na qualidade dos produtos e

eficiência produtiva, faz uma relação a cerca da produção, do desenvolvimento e da inovação.

O Projeto Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais no Brasil (2003) identificou as estruturas do Arranjo produtivo Metal Mecânico de Joinville, já Rauen, Furtado e Cario (2010) analisaram o Arranjo de softwares. Nos dois estudos verifica-se cooperações e regime de subcontratação de empresas menores por empresas maiores.

Estas questões apresentadas demonstram que Joinville possui uma maior e melhor estrutura institucional e de cooperação entre empresas, o que configura um estágio mais avançado de desenvolvimento quando comparada a Lages. Campos, Batschauer e Calheiros (ano) identificaram alguns aspectos da política de desenvolvimento que auxiliaram Joinville a chegar no posto que se encontra. A consolidação das vantagens locais e a estimulação da ação coletiva é uma delas. Apesar de trabalhar as vantagens locais, Cazela e Burigo (2008) ao analisar o município de Lages afirmam que a estimulação da ação coletiva, de cooperação e regime de subcontratações é quase inexistente em Lages, prejudicando o desenvolvimento industrial da região.

O segundo ponto inerente as políticas de desenvolvimento é a criação de competências para inovação, baseadas em aprendizagem organizacional e instituições. Aqui, as próprias redes empresariais auxiliam no processo de aprendizagem pelo *learning by doing*, proposto por Malerba (1992). Identifica-se a partir dos estudos de Rauen, Furtado e Cario (2010) e Stallivieiri, Campos e Brito (2007 e 2009) que em Joinville este processo de aprendizagem acontece tanto na indústria metal mecânica como na de software. Cazela e Burigo (2008) e o próprio Goulart Filho (2002) afirmam que em Lages a o processo de aprendizagem e a criação de compe-

tências para a inovação não são fortemente disseminados no contexto industrial local, inviabilizando-o.

Por último, Campos, Batschauer e Calheiros (ano) abordam a questão da articulação institucional para o desenvolvimento do sistema. O aparato institucional em Joinville é maior que em Lages, como já mencionado. Entretanto, a quantidade de instituições formais aqui não é o ponto limitante. A legitimidade destas instituições e sua atuação é que fazem com que se crie condições para o desenvolvimento. Em Joinville, Cario (2003) apresenta as principais instituições de ensino, de classe e associações que auxiliam no processo de desenvolvimento da região. Bastos (2011) apresenta algumas instituições de Lages, mas não chega a analisar a influência das mesmas no processo de desenvolvimento do município.

CONSIDERAÇÕES

FINAIS

O objetivo central deste estudo foi comparar o desenvolvimento dos municípios de Lages e Joinville a partir de uma visão evolucionista neoschumpeteriana e dos preceitos da teoria institucional.

Assim, percebeu-se que o desenvolvimento dos municípios possui especificidades, influência histórica, empresarial e política. Atualmente estão em estágios distantes, onde Joinville vive num alto estágio de inovação e desenvolvimento e Lages colhe os frutos dos anos de estaticidade e tem dificuldade para engendrar um desenvolvimento mais virtuoso.

Com relação ao desenrolar histórico dos municípios identificou-se que os dois tiveram trajetórias dependentes de sua colonização (*path dependence*). Lages colonizada por açorianos com o intuito de ocupar as terras serranas e Joinville por alemães e italianos que imigraram

para a região com o intuito de produção agrícola. Em Lages, os açorianos com poucos conhecimentos técnicos não conseguiram desenvolver e implantar inovações na agricultura e principalmente na pecuária. Em Joinville, alemães e italianos conseguiram. Primeiramente para auxiliar o cultivo da erva-mate e posteriormente diversificaram a produção industrial, chegando aos dias atuais ao destaque da indústria metal-mecânica, têxtil e de softwares.

Esse caminho histórico percorrido pelos dois municípios mostra que já do aspecto histórico existiu uma rigidez estrutural em Lages (*lock-in*), ao passo que em Joinville a estrutura se adequou as novas realidades econômicas, mostrando um poder dinâmico na economia do município.

Identificou-se também, que com a Globalização e o acompanhamento do paradigma tecnológico das indústrias a que pertence, o município de Joinville conseguiu nos últimos 10 anos um crescimento exponencial no PIB, PIB per Capita, exportações e importações, mostrando que se encontra em harmonia com o paradigma tecnológico dominante. Por outro lado, apesar de se reconhecer algumas ações isoladas no município de Lages, até 2012 se mantinha estática, com os mesmos índices de PIB, PIB per Capita menor que a média nacional e taxas baixas de importação e exportação quando comparado a outros polos industriais do Estado de Santa Catarina.

Outro ponto de destaque foi a estrutura industrial nos dois municípios. Enquanto em Lages a economia é formada majoritariamente por empresas de extrativismo e agropecuária, em Joinville a Indústria de transformação é hegemônica. O emprego é destaque nesta relação também. Percebeu-se que em Joinville existe mais emprego e maior valorização do trabalho e da capacitação. Cario (2003) afirma que o mercado de trabalho em Joinville é

formado por mão de obra com bom nível de qualidade que atende as necessidades locais. Ao contrário do que preconiza Bastos (2011) quando analisa Lages, ao mencionar que ainda continua-se com o pensamento antigo de dependência aos grandes proprietários de terras e à cultura serrana que não promove a busca por melhores condições de trabalho.

A cooperação entre as empresas é outra questão significativa na comparação aqui realizada. Enquanto Joinville tem bem definida esta cooperação, Lages inicia um processo de conscientização do empresariado e instituições. Apesar de mostrar diferentes graus de intensidade, ocorrência de alguns núcleos dinâmicos de inovação e cooperação, Joinville possui um aparato institucional forte que proporciona ao município forte atividade intersetorial e de subcontratações, busca de aprendizagem organizacional e inovação. Em Lages este processo ainda é incipiente, conforme Cazela e Burigo (2008). A criação de um núcleo de inovação do Estado em Lages dá esperanças de que o processo de desenvolvimento se intensifique no município e Região.

A cooperação interempresarial com ocorrência de complementaridade produtiva é evidente em Joinville o que não foi percebido nos estudos que tiveram como objeto o município de Lages.

Este estudo então confirma a ascendência e o desenvolvimento de Joinville e identifica as principais questões que impedem ou retardam o desenvolvimento em Lages. As perspectivas para Joinville continuam sendo mais positivas que em Lages. Entretanto é necessário manter as conquistas e melhorar o aparato institucional, a relação de cooperação e aprendizagem entre as empresas e o acompanhamento do paradigma tecnológico vigente em Joinville. Uma política local de desenvolvimento é necessária para

nortear as ações e processos no município. Em Lages, apesar de existirem perspectivas de crescimento o caminho é mais difícil e trabalhoso.

Deve-se pensar na estrutura industrial como um todo. A mudança da cultura serrana (vinda desde a colonização) é um aspecto limitador do desenvolvimento, esse processo de *lock-in* é um dos principais pontos que inibem um maior desenvolvimento à região. Uma política industrial para o desenvolvimento é necessária, atendendo às demandas estruturais das indústrias, a cooperação entre as empresas e demais instituições e promovendo o pensamento de desenvolvimento em toda a população.

Por fim, identifica-se a possibilidade de novas pesquisas, principalmente no município de Lages, com o intuito de auxiliar a formulação de políticas públicas de desenvolvimento que amparem as necessidades da população do município. Em Joinville levantam-se questões relacionadas a como tem sido realizada e como será realizada a inserção do município do mercado internacional, nas parcerias estrangeiras e o reflexo disso na estrutura local de inovação.

REFERÊNCIAS

- AREND, M.; CARIO, S. A. F. Desenvolvimento e desequilíbrio industrial no Rio Grande do Sul: uma análise secular evolucionária. **Economia e Sociedade**, v. 19, n. 2, p. 39, 2010.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia Nacional e Desenvolvimentismo. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2, p. 102, abri-jun. 2006.
- CASAROTTO FILHO, N., & LOPES, F. P. Benchmarking como ferramenta para desenvolvimento de clusters: uma aplicação nos pólos moveleiros de Lages e São

- Bento do Sul em Santa Catarina. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção –ENESEP, 12., 2002, Santa Catarina. **Anais...** Santa Catarina, 2002.
- CAZELLA, A. A., & BÚRIGO, F. L. O desenvolvimento territorial no planalto catarinense: o difícil caminho da intersectorialidade. **Revista Extensão Rural**, Santa Maria, v. 15, p. 5-30, 2008.
- CONCEIÇÃO, O. A. A dimensão institucional do processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social. **Economia e Sociedade**, v. 17, n. 32, 2008.
- CONCEIÇÃO, O. A. C. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. 2002. Teses (Doutorado) - Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre, 2002.
- COOKE, P.; URANGA, M. G.; ETXEBARRIA, G. Regional systems of innovation: institutional and organizational dimensions. **Research Policy**, v. 26, p. 475-491, 1997.
- COOKE, J. **Strategies for regional innovation systems: learning transfer and applications**. Viena: United Nations Industrial Development Organization, 2003.
- Corrêa, W. K. Considerações sobre a formação territorial e econômica de Santa Catarina. **Geosul**, v. 14, n. 27, p. 25-44, 1999.
- COSTA, Liturgio. **O continente de Lages: sua história e influência no sertão da terra firme**. Florianópolis: Fundação Catarinense de Cultura, 1982.(4. v.)
- DA SILVA¹, C. R., WESTPHAL, L. R., & BERKA, T. **Paralelo de desenvolvimento microrregional: microrregiões catarinenses de campos de lages, de Joinville e de tubarão**. 2008.
- DOSI, Giovanni The nature of the innovative process. In: DOSI, G. et al. (Ed.). **Technical change and economic theory**. London: Pinter Publishers, 1988.
- Edquist, C. "Systems of innovation approaches – Their emergence and characteristics", in Edquist, C. (Org.), **Systems of innovation: technologies, institutions and organizations**. Londres: Frances Pinter, 1997.
- FIESC. **Relatório Anual da Indústria Catarinense**, 2012.
- GALÍPOLO, G; FERNANDES, D. "Notas para uma avaliação da influência de Marx em Douglas North", In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA - ANPEC, 32., 2005, Natal. **Anais...** Natal, 2005.
- GEISER, G. C. ; CAZELLA, A. A. . O pólo madeireiro e suas implicações no desenvolvimento da região dos Campos de Lages – SC. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 45., 2007, Londrina – PR. **Anais...** Londrina – PR, 2007. v. CD.
- GEISER, Gustavo Caminoto. **O pólo madeireiro e suas implicações no desenvolvimento da região dos Campos de Lages, Santa Catarina**. 2006. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.
- GODIN, B. Science, accounting and statistics: the input-output framework. **Research Policy**, v. 36, p. 1.388-1.403, 2007.
- GOULARTI FILHO, A. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da HODGSON, Geoffrey M. "Social structure and the development of individual agency." **Intersubjectivity in economics: Agents and structures**, 159, 2002.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados Econômicos**. Rio de Janeiro, 2011.
- JESUS, Samir Ribeiro de. **Formação do trabalhador catarinense: o caso do caboclo do planalto serrano**. Dissertação (Mestrado) - CSE, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 1991. 176p.
- KRETZER, J. Sistemas de inovação: as contribuições das abordagens nacionais e regionais ou locais. **Ensaio FEE**, v. 30, n. 2, 2009.
- LAPLANE, M. Inovações e dinâmica capitalista. In: CARNEIRO, R. **Os clássicos da economia**. São Paulo: Ática, 1997, p. 59-67.
- LASTRES, H. M. M., CASSIOLATO, J. E. (Coord). **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**. Rio de Janeiro: IE, 2003.
- NELSON, Richard. Bringing institutions into evolutionary growth theory. **Journal of Evolutionary Economics**, Springer-Verlag, v. 12, p. 17-28, 2002.
- NORTH, Douglass C. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- PESULO JUNIOR. **Aspectos Geográficos de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC, Editora da UFSC, 2001. 288p
- POSSAS, M. L. Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neo-schumpeteriana. In: AMADEO, E. (Org.) **Ensaio sobre Economia Política Moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo: Marco Zero, 1988. p. 156-177
- RAUEN, A. T., FURTADO, A. T., & CÁRIO, S. A. F. Processo Inovativo na Indústria de Software de Joinville (SC): uma análise a partir do marco teórico neo-schumpeteriano. **RBI-Revista**

Brasileira de Inovação, v. 8, n. 2, p. 437-480, 2010.

Rocha, I.O. **Industrialização de Joinville-SC: da gênese às exportações**. Florianópolis: FIESC-CEDIN, 1997.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

Cap. 2, 3, 4, 6.

SEYFERTH, Giralda. **A colonização alemã no Vale do Itajaí-mirim**: um estudo de desenvolvimento econômico. 1973. Dissertação

(Mestrado) — Museu Nacional, Universidade Riode Janeiro: UFRJ/Museu Nacional, 1973. 161 p.

STALLIVIERI, F., CAMPOS, R. R., & BRITTO, J. Capacitações tecnológicas de micro e pequenas empresas inseridas em redes tecno-produtivas: o caso da eletrometal-mecânica em Joinville/SC. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 11, n. 2, 2007.

STALLIVIERI, F., CAMPOS, R. R., & BRITTO, J. N. D. P. Indicadores para a análise da dinâmica inovativa em arranjos produtivos locais: uma análise exploratória

aplicada ao arranjo eletrometal-mecânico de Joinville/SC. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 39, n.1, p. 185-219, 2009.

VELASCO; CRUZ, S. “Teoria e história: notas críticas sobre o tema da mudança institucional em Douglas North”, **Revista de Economia Política**, v. 23, n.2, p. 90, 2003.

ZYSMAN, John. How institutions create historically rooted trajectories of growth. **Industrial and Corporate Change**, v. 3, n. 1, p. 243-283, 1994.

PRESENÇA DA CHINA NA ÁFRICA: MALDIÇÃO OU BENÇÃO?

CHINA'S PRESENCE IN AFRICA: CURSE OR BLESSING?

HELTON RICARDO OURIQUES¹
GABRIELA BOHRER SCHMIDT²

Resumo

Desde a Revolução Cultural, em 1949, há um estreitamento das relações entre a China e os países africanos. Naquele momento, essas relações foram impulsionadas por motivos políticos e ideológicos. Já a partir da década de 1980 e do acelerado crescimento econômico chinês, este país projeta-se para a África buscando recursos energéticos e acesso a matérias primas para sustentar seu crescimento. A maior atuação chinesa no continente africano dá-se por meio de investimentos externos diretos, ajuda financeira, projetos de infraestrutura e perdão de dívidas, por exemplo. Os benefícios dessa relação para o desenvolvimento de países africanos são grandes. Entretanto, são várias as críticas dos países ocidentais em relação a essa nova configuração: a especialização dos países africanos na exportação de *commodities* e suas consequências de longo prazo, o princípio da não-interferência chinesa nos assuntos internos desses países e as consequências da entrada de produtos manufaturados chineses na indústria local africana. Esse artigo tem como objetivo efetuar uma breve descrição acerca da aproximação sino-africana, analisando sua evolução e expondo os benefícios e as críticas que vêm sendo feitas a res-

peito das relações entre a China e os países da África.

Palavras-Chave: China; África; relações econômicas.

Abstract

Since the Cultural Revolution in 1949, there is a closer relationship between China and African countries. In that moment, these relations were driven by political and ideological reasons. After 1980, the scenario is changed, because the rapid Chinese economic growth made this country looking for Africa seeking access to energy resources and raw materials to sustain their growth. Most Chinese activities in Africa take place through foreign direct investment, financial aid, infrastructures projects and debt relief, for example. The benefits of this relationship for the development of African countries are great. However, there are some criticisms of Western countries in relation to this new setting: the specialization of African countries in the export of commodities and its long-term consequences; the Chine-

se principle of non interference in the internal affairs of these countries and the consequences of the entry of Chinese manufactured products in African local industry. This article intend to describe the China – Africa approach, analyzing their evolution in the recent years and exposing the benefits and criticisms that have been made about the relationship between China and African countries.

Key Words: China, Africa, economic relations, development.

JEL: O13; O55; O57.

INTRODUÇÃO

As reformas econômicas empreendidas na China no final da década de 1970 tinham como essência a visão de que apenas através da prosperidade econômica e da modernização tecnológica o país alcançaria o poder e a independência. Assim, Deng Xiaoping, por intermédio da política das Quatro Modernizações (agricultura, indústria, ciência e tecnologia e defesa), permitiu a entrada

¹ Economista, Doutor em Geografia, Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFSC e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFSC; <helton.ricardo@ufsc.br>

² Bolsista Voluntária do Programa PIBIC/CNPQ

da China na economia global capitalista e no paradigma informacional. Entretanto, as reformas e a abertura foram sempre controladas de perto pelo Estado chinês, buscando preservar o poder, o controle e a influência do Partido Comunista Chinês (PCC) como representante do povo. (CASTELLS, 1999)

Assim, a China se integrou às redes de comércio e acumulação da economia capitalista mundial. Desde as reformas, apresentou um crescimento econômico de dar inveja aos países ocidentais: a média do crescimento anual dos últimos 30 anos é de 9%, incluindo o recorde de 15,2% em 1984. (OLIVEIRA, 2009) Sua economia de porte continental, com uma grande reserva de mão-de-obra barata e qualificada, tem sido o destino cada vez maior de investimentos industriais que buscam custos baixos, colocando o país no centro dos processos de acumulação capitalistas globais.

O crescimento chinês apoia-se no rápido crescimento das firmas domésticas e num vasto e dinâmico mercado interno, relacionados à expansão da indústria pesada. Essas firmas domésticas, auxiliadas pelo governo, passam a internacionalizar-se, realizando investimentos externos diretos e instalando filiais, principalmente em países em desenvolvimento. Como exemplo, é crescente a participação de empresas ligadas ao setor de extração que investem fora da China, com destaque na África, como a *China National Petroleum* e a *China International and Export Corporation*. Nesse continente, o crescimento dos IED de empresas chinesas cresceu mais de 300% de 2003 para 2004. (RIBEIRO, 2010, p.12)

Abriando a maior população do mundo e com previsão de alcançar 1,4 bilhões de pessoas em 2025 e 1,6 bilhões em 2050 (Martins, 2008 *apud* Pereira, 2011, p. 21), a China exerce uma grande pressão por

commodities no mercado mundial. Em 2005, a demanda chinesa foi de 6,16% do total das importações mundiais, correspondendo a 22,6% do total de alumínio, 27% do algodão, 43% do minério de aço e 47% do cimento consumidos no mundo. (RIBEIRO, 2010, p. 6). Os fatores citados, somados à melhora no padrão de vida dos chineses³, rápida industrialização e grande demanda chinesa por automóveis (a China é o terceiro maior mercado do mundo), aumenta a necessidade do país de petróleo e gás natural, materiais industriais e de construção, capital estrangeiro e tecnologia.

Assim, um dos impactos do modelo de desenvolvimento chinês e da contínua expansão de sua indústria é uma necessidade cada vez maior de energia e recursos naturais, o que causou um notável impacto em suas relações comerciais: vinte anos atrás, a China era o maior exportador de petróleo do Leste da Ásia; hoje, é o segundo maior importador desse recurso do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos. (ZWEING; JIANHAI, 2005) Na virada do século XXI, a dependência chinesa por petróleo importado estava na casa dos 40% e, em 2009, chegou a 50%. Em 2009, a China utilizava 7,8 milhões de barris de petróleo por dia e esse consumo é projetado para chegar a 10 milhões de barris diários nas próximas duas décadas, de acordo com a Agência Internacional de Energia. (JIANG, 2009, p. 591)

Essa necessidade crescente de energia e recursos naturais por parte da China tem efeitos também em sua política externa. O país precisa obter recursos para manter tanto seu crescimento quanto sua estabilidade política. Para alcançar esse objetivo, então, o PCC tem encorajado os representantes das empresas estatais

a garantirem contratos de extração e fornecimento com Estados produtores de petróleo, gás natural, cobre e outros. Além disso, para garantir o acesso aos recursos, o governo aproxima-se e corteja esses países ao reforçar relações bilaterais, conceder perdão de dívidas e ajuda na construção de estradas, pontes e estádios, por exemplo. (ZWEIG; JIANHAI, 2005) A “fome” chinesa por recursos energéticos e *commodities*, assim, está levando o país a se aproximar de diversos países e continentes. E a África, em particular, é um grande atrativo, graças às suas grandes reservas energéticas, minerais e de outros recursos-chave para o desenvolvimento chinês.

Na verdade, pode-se dizer que desde a Guerra Fria percebe-se um estreitamento nas relações entre a China e a África. Essa aproximação pode ser observada em dois momentos: primeiro, após a Revolução Chinesa (1949), por motivos políticos e ideológicos do governo de Mao Tsé Tung, buscando exportar a revolução e auxiliar os governos africanos na busca de sua independência das metrópoles europeias; e segundo, após a década de 1980, guiado tanto por interesses chineses quanto africanos. Neste segundo momento, a China buscava no continente africano tanto apoio político para enfrentar o isolamento diplomático imposto pelo Ocidente graças ao Massacre da Praça de Tiananmen, quanto um mercado para seus produtos manufaturados e uma fonte de recursos naturais indispensáveis para a manutenção de seu elevado crescimento econômico. Já os países africanos passaram a ver a China como um modelo de desenvolvimento a ser seguido e uma alternativa às imposições feitas pelo Ocidente por ajuda econômica.

³ O número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza passou de 490 milhões em 1981 (49% da população) para 88 milhões em 2003 (7% da população). (Raine, 2009 *apud* Pereira, 2011, p. 21)

As relações sino-africanas aumentaram de forma considerável nos últimos anos: de 2001 a 2007, o comércio entre essas regiões cresceu 681%. (JIANG, 2009) Os IEDs chineses na África também estão em ritmo crescente, destinados à setores como extração de recursos, de construção, agricultura, etc. Entretanto, essas relações são marcadas por grandes benefícios e contradições. Os benefícios da maior presença chinesa na África são expressivos, como a realização de projetos de infraestrutura, transferência de tecnologia, aumento do comércio e, logo, dos rendimentos dos países. Entretanto, a especialização dos países africanos na produção e exportação de *commodities* é um fator que causa preocupação para o desenvolvimento em longo prazo, e a não interferência da China nos assuntos internos dos países nos casos de violação dos direitos humanos e corrupção governamental causa agitação nos países ocidentais.

Este trabalho voltar-se-á, assim, ao estudo das relações sino-africanas, inicialmente, buscando entender os fatores que motivaram a aproximação entre essas regiões. Em seguida, faremos um balanço das relações entre China e África, expondo os benefícios e críticas dessa aproximação e, finalmente, faremos as devidas conclusões.

RELAÇÕES SINO- AFRICANAS: HISTÓRIA E MOTIVAÇÕES

Como dito anteriormente, a aproximação sino-africana se deu em dois momentos. Primeiramente, no período entre a Revolução Chinesa (1949) e a abertura econômica (1978), a aproximação foi guiada pela ideologia e interesses chineses. A intenção de exportar a revolução e a busca chinesa por aliados no contexto da Guerra Fria coincidiu com o

processo de descolonização dos países africanos. Havia um sentimento de união e simpatia com a África, tendo em mente que ambas foram vítimas da colonização por parte dos países capitalistas e imperialistas. O primeiro encontro oficial entre a China e países africanos ocorreu na Conferência de Bandung, realizada em 1955 na Indonésia. Segundo Marques, Berutti e Faria (2007) *apud* Rydzyk (2010), essa conferência teve como objetivo condenar o imperialismo, a discriminação racial e a construção de armas atômicas pelas grandes potências, além de tentar impedir a intervenção dos EUA e da URSS nos assuntos internos dos Estados. Nesse encontro, a China apresentou os cinco princípios para o seu relacionamento com os países estrangeiros, que são: (i) respeito mútuo da soberania e da integridade territorial; (ii) não agressão mútua; (iii) não ingerência nos assuntos internos; (iv) igualdade e vantagens recíprocas; (v) coexistência pacífica. Além disso, as relações diplomáticas entre Egito e China foram estabelecidas nessa conferência e, até o fim da década, Argélia, Marrocos, Sudão e Guiné também iniciaram relações diplomáticas com o país asiático, reconhecendo o governo de Mao. (OLIVEIRA, 2007)

Durante a Revolução Cultural, apesar de suas dificuldades econômicas internas, a China passou a conceder empréstimos e ajuda financeira para a África. Em 1964, a China assinou acordos com seis países africanos, relacionados a projetos de infraestrutura e assistência tecnológica. Um dos maiores projetos chineses na África foi a construção da ferrovia Tanzânia-Zâmbia (Tan-

zan), para a qual a China concedeu 405 milhões de dólares de empréstimo sem juros, além da mão-de-obra de cinquenta mil trabalhadores. (RYDSYK, 2010, p. 19) Esse projeto, segundo Taylor (2006); foi recusado pelas potências europeias e pelos EUA, o que contribuiu para que a China se mostrasse como uma potência alternativa, aumentando sua influência no continente. Graças à ajuda chinesa, foram estabelecidas relações diplomáticas com vários países africanos, como Senegal, Madagascar, Botswana e Camarões e, na metade dos anos 1980, eram 44 os países africanos que estabeleceram laços diplomáticos com a China (SUN, 2014, p. 4)

Um dos motivos para que a China buscasse ativamente estabelecer relações diplomáticas e cooperativas no continente africano estava na arena política internacional: esses países eram vistos como uma fonte de apoio para alcançar seus objetivos. Entre os objetivos perseguidos pela China, destacam-se: (i) barrar o estabelecimento de relações diplomáticas com Taiwan; e (ii) acumular apoios na Assembleia Geral da ONU. Quando, em 1971, o país asiático conquistou um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, ficou evidente a influência chinesa e a importância dos aliados africanos: 26 dos 76 votos em favor da China foram dados por países africanos. Hoje, os 54 países africanos correspondem a mais de um quarto dos membros da ONU. Esse apoio político foi essencial depois do episódio da Praça de Tiananmen⁴ e da reação do Ocidente, que passou a isolar e sancionar a China internacionalmente: seis países afri-

⁴ O Massacre da Praça Tiananmen ocorreu devido a protestos motivados pela insatisfação de grupos da sociedade chinesa com os rumos do sistema político e com as reformas econômicas realizadas pelo governo. Esses protestos ocorreram entre 15 de abril e 04 de junho de 1989. Entretanto, no dia 03 de junho, o governo decidiu reprimir as manifestações, enviando a infantaria e tanques do exército para a Praça Tiananmen, o que ocasionou a morte de centenas de civis, entre eles estudantes, intelectuais e trabalhadores urbanos.

canos (Botswana, Lesoto, Zimbábue, Angola, Zâmbia e Moçambique) tiraram o país do isolamento ao convidar o Primeiro Ministro chinês à uma visita em agosto de 1989. Como agradecimento pelo apoio político, de 1991 até hoje a África é o primeiro destino das visitas ministeriais todos os anos. (RYDSYK, 2010, p. 20)

Entretanto, percebe-se um afastamento entre a China e África na década de 1980. Nesse período, inicia-se na China o processo de reforma e abertura, comandado por Deng Xiaoping, fazendo com que o país se concentrasse em resolver questões internas e em promover o seu próprio crescimento econômico. Assim, a assistência econômica e ajuda humanitária dadas aos países africanos sofreram uma redução.

Essa mudança da política externa chinesa coincidiu com um período de grandes dificuldades enfrentadas pelo continente africano. Segundo Castells (1999), a África Subsaariana, em relação às outras áreas do globo, experimentava um processo de significativa deterioração de sua posição relativa no comércio, investimentos, produção e consumo a partir do final dos anos 1970. Como as exportações africanas restringiam-se a *commodities* primárias, e graças à fragilidade dos mercados internos, a industrialização por substituição de importações e a produção agrícola para os mercados internos também não se sustentou. Como destacado por esse autor, tais dificuldades levaram a maioria das economias africanas à dependência da ajuda internacional e dos empréstimos externos. Em números, a dívida externa [africana] total saltou de 30,6% em 1980 para 78,7% em 1994 (em termos de porcentagem de PIB). Assim, “cientes da impossibilidade de a África saldar a dívida, os credores do governo e as instituições internacionais valeram-se dessa dependência financeira para impor políticas de ajuste sobre os países

africanos, exigindo subserviência em troca do perdão parcial da dívida ou de sua renegociação” (citação de outro artigo do AUTOR).

Assim, o afastamento chinês levou à busca de assistência econômica no Ocidente, o que fez com que os países africanos passassem por vários ajustes estruturais, baseados, principalmente, no Consenso de Washington⁵. Os pontos abordados nesse Consenso eram vistos como uma fórmula para a recuperação econômica dos países em desenvolvimento e adotados pelos organismos multilaterais e doadores ocidentais como condições aos empréstimos efetuados aos países africanos. Inicialmente, as imposições feitas pelos países ocidentais para a elaboração de projetos na África, como a redução dos gastos públicos, as restrições macroeconômicas, o respeito aos direitos humanos e, em alguns casos, a democratização, foram negadas pelos governos africanos. Entretanto, na década de 1990, a necessidade crescente de ajuda econômica fez com que alguns governantes adotassem essas medidas, passando a ver a democratização e os ajustes estruturais como meios que levariam à recuperação da economia, no curto prazo, e ao desenvolvimento sustentável, no longo prazo. Apesar disso, muitos setores da sociedade civil africana afirmam até hoje que essas mudanças não asseguraram o crescimento econômico e a diminuição da pobreza em seus países. (RYDSYK, 2010)

Enquanto isso, graças às re-

formas de Deng Xiaoping, a China apresentava uma explosão em seu crescimento econômico. Com isso, os governantes africanos, insatisfeitos com as imposições feitas pelo Ocidente como forma de obter ajuda econômica e pela falta de resultados positivos alcançados com o Consenso de Washington, passaram a ver a China como um modelo de desenvolvimento a ser seguido. Outro atrativo do modelo chinês é a união de regime não democrático com crescimento econômico, já que vários países africanos se identificam com essa forma de governo, e o princípio da não interferência nos assuntos internos dos países.

Assim, há uma reaproximação entre a China e os países asiáticos a partir da década de 1990. Nessa época, os interesses econômicos passaram a ganhar peso na política externa chinesa. O crescimento do país já começava a trazer à tona alguns problemas que terão que ser enfrentados pelo país para manter seu modelo de desenvolvimento. Até meados dos anos 1980, a China destacava-se como maior exportadora de petróleo do Leste Asiático. Em 1993, essa posição é revertida e a China depara-se com o fim da autossuficiência nesse recurso energético e com a necessidade de encontrar outras fontes de energia, o que fez com que ela voltasse suas atenções para o continente africano. (OLIVEIRA, 2007) Nesse novo cenário, o princípio da não interferência nos assuntos internos dos países foi fundamental para a manobra chine-

⁵ Conjunto de dez pontos, entendidos como centrais para o desenvolvimento de um país: (i) disciplina fiscal, por meio da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público; (ii) focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura; (iii) reforma tributária; (iv) liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor; (v) taxa de câmbio competitiva; (vi) liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando impulsionar a globalização da economia; (vii) eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro; (viii) privatização, com a venda de empresas estatais; (ix) desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas; e (x) direito de propriedade (Rydsyk, 2010)

sa na África: ele permite que a China faça negócios com países mal vistos pelo Ocidente, devido, por exemplo, às acusações de desrespeito aos direitos humanos ou de corrupção. Assim, enquanto as empresas ocidentais são desestimuladas ou até impedidas de ter relações comerciais – nos casos de embargos – em alguns países africanos, as empresas chinesas podem “entrar à vontade” e aproveitar a pouca concorrência nas disputas por campos de exploração de petróleo e minas. Isso evidencia, como citado por Zweig e Jianhai (2005, p. 30) que “a política externa chinesa guiada pela busca de recursos naturais não dá espaço para moralidade”.

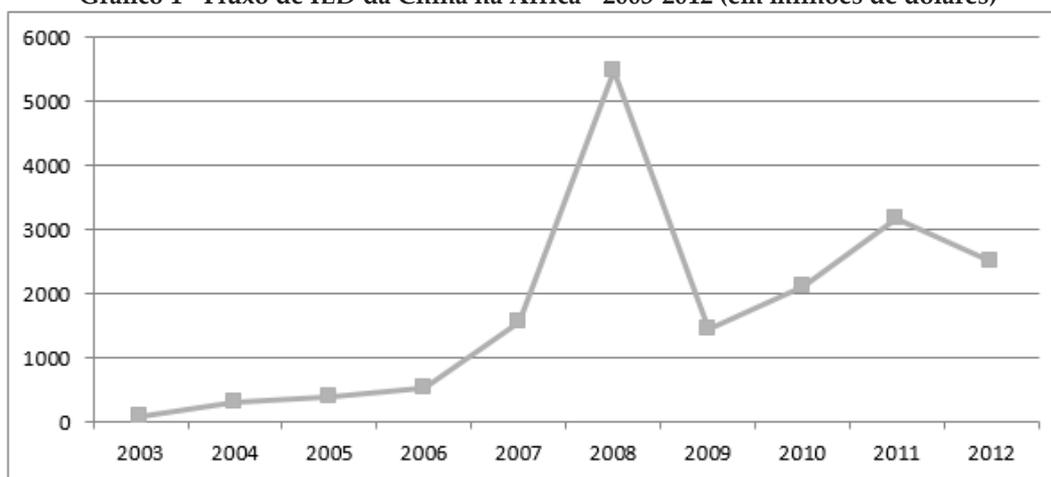
Outro interesse econômico chinês que contribuiu para o estreitamento das relações com a África é o mercado desse continente. Os baixos preços dos produtos produzidos pela China, principalmente no setor têxtil e eletrônico, são atrativos para

os países africanos com menor nível de renda. A importância dos países africanos para a China aumentou após a crise de 2008, quando as importações de bens chineses por parte dos países ocidentais diminuiu e a China teve que procurar outros mercados para escoar sua produção. Já em 2009, a China tornou-se o maior parceiro comercial da África, passando os EUA - em 2012, o comércio sino-africano atingiu US\$198,5 bilhões, enquanto o comércio entre África e EUA foi de US\$99,8 bilhões. Entretanto, o comércio sino-africano corresponde a apenas 5% das trocas da China com o resto do mundo. (DEWS, 2014) As importações chinesas do continente são essencialmente constituídas de recursos naturais e energéticos, como o petróleo, cobre, bauxita, urânio e alumínio, enquanto as exportações chinesas são principalmente de produtos finais, como máquinas, têxteis e eletrônicos.

O aumento do IED chinês no

continente africano caminhou junto com o processo de aproximação entre essas regiões⁶. De acordo com o relatório do Ministério do Comércio (MOFCOM, 2011), o IED da China na África cresceu de US\$317 milhões em 2004 para US\$5,49 bilhões em 2008. Durante esse período, a alta dos preços das matérias-primas, em particular o petróleo, ocasionou uma grande alta do investimento nos países produtores desse recurso (Ouriques e Lui, 2012, p.22). A crise de 2008 levou à diminuição desse fluxo – em 2009 o IED chinês na África caiu para US\$1,44 bilhões. Mas em 2010 já se percebe um retorno no crescimento: US\$2,11 bilhões em 2010 e US\$3,17 bilhões em 2011. Apesar desse crescimento, o IED chinês na África corresponde a uma pequena porção do total (4,3% em 2011). A maior parte do IED chinês destina-se à países asiáticos (60,9%), latino-americanos (16%) e europeus (11,1%) (MOFCOM, 2011).

Gráfico 1 - Fluxo de IED da China na África - 2003-2012 (em milhões de dólares)



Fonte: Unctad

⁶ O papel do governo chinês no estímulo aos IED foi essencial. Além da participação de grandes empresas estatais no total de IED, a estratégia do “Going Global”, iniciada em 2003, tinha como objetivo encorajar as firmas chinesas a investirem fora do país. Para isso, foram promovidas mudanças na legislação, proporcionando simplificação nos processos de aprovação de projetos, estímulo ao investimento no exterior, gestão cambial e avaliação estatística (Ouriques e Lui, 2012, p. 21).

Grande parte desses investimentos destina-se a atividades relacionadas à exploração de petróleo e recursos naturais. Os países do continente que recebem a maior parte do IED chinês são Angola e Sudão⁷, os maiores exportadores africanos de petróleo para a China. As relações com esses países são marcadas por vários contratos na indústria petrolífera: em 2002, a Sinopec (*China Petrochemical Corporation*) assinou um contrato de US\$525 milhões para desenvolver o campo petrolífero de Zarzaitine, na Argélia; em 2003, a CNPC (*China National Petroleum Corporation*) comprou refinarias argelianas por US\$350 milhões; em 2005, Angola recebeu um empréstimo de US\$2 bilhões em troca de acordos de exploração e comércio de petróleo; ainda em 2005, a empresa chinesa PetroChina assinou um acordo de fornecimento de 30.000 barris de petróleo cru por dia com a *Nigerian National Petroleum*, no valor de US\$800 milhões; em 2006, a CNOOC (*China National Offshore Oil Corporation*) concordou em pagar US\$2,3 bilhões pela exploração de uma parte do campo de petróleo e gás na Nigéria⁸. Além disso, empresas chinesas começam a investir em países como Congo e Namíbia, buscando estabelecer novas refinarias de petróleo. A Nigéria também assinou, em 2006, um contrato dando direitos de exploração para a CNPC em troca de investimentos em infraestrutura no valor de US\$4 bilhões (Taylor 2006, p. 945). Como consequência desses contratos, as importações chinesas de petróleo africano têm se expandido nos últimos anos: a África já corresponde a um terço das importações chinesas. (JIANG, 2009, p. 591)

O aumento da presença na África traz à tona outro interesse da China no continente: a segurança. De acordo com Sun (2014), as iniciativas relacionadas à segurança na África são relativamente menores em comparação com as realizadas na perife-

ria da China, graças à distância entre essas regiões. Entretanto, o aumento de atividades de empresas chinesas e de nacionais vivendo no continente africano⁹ trazem alguns desafios ao governo chinês. As ameaças a essas empresas e pessoas são relacionadas, em grande parte, às tensões políticas dos países africanos. Entre as ameaças à segurança chinesa no continente africano destacam-se: (i) roubos e sequestros de nacionais chineses¹⁰; (ii) ataques à chineses motivados por questões políticas, como a cooperação chinesa com governos autoritários africanos e a exploração de recursos naturais; (iii) ataques a projetos e instalações chinesas devido à questões trabalhistas e atividades ilegais exercidas por empresas chinesas; e (iv) ataques a navios chineses por piratas da Somália. Esses são alguns casos que ameaçam a segurança de empresas e civis chineses nos países africanos, e são críticos em países com instabilidades políticas¹¹. Eles também têm reflexo na legitimidade do PCC dentro da China. Assim, entre as medidas tomadas pelo governo chinês para garantir a segurança na África está a proteção consular para nacionais e empresas chinesas. Entretanto, a falta de fun-

cionários nos consulados e as instabilidades políticas que afetam a capacidade do governo de fazer valer a proteção fazem os consulados uma proteção mais simbólica do que eficiente. (SUN, 2014)

A capacidade da China em resolver o problema da segurança através da militarização é limitada, em grande parte devido ao seu princípio da não-interferência em assuntos internos, já que ela poderia colidir com as leis e com a soberania das nações africanas. Assim, há um interesse crescente na busca por soluções bilaterais: de acordo com Sun (2014, p. 11), a China tem tomado uma série de medidas para aprofundar sua cooperação com a União Africana (UA) e países africanos nos assuntos de paz e segurança. Em 2012, durante o encontro do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), o presidente chinês inaugurou a *Initiative on China-Africa Cooperative Partnership for Peace and Security*, que tem como objetivo dar apoio às operações de pacificação da UA dentro da África através de apoio financeiro para o exército da UA e do treinamento de oficiais de segurança e pacificadores. Essa iniciativa chinesa traz à tona duas conclusões acerca da política

⁷ Em 2004, segundo Ribeiro (2010), Sudão recebeu 50,99% dos IEDs chineses na África.

⁸ A Sinopec, CNPC e CNOOC são empresas estatais. Assim, suas operações são definidas pela estratégia nacional de busca por recursos energéticos e pelo caminho da política externa chinesa. Isso faz com que suas atividades sejam definidas por visão de segurança energética de longo prazo, em vez de prioridade de lucro de curto prazo – em alguns casos as empresas operam com taxas de lucro muito baixas, arcando com prejuízos contínuos (Taylor, 2006, p. 942).

⁹ De acordo com Sun (2014, p. 9), em outubro de 2012 havia 1 milhão de chineses vivendo na África.

¹⁰ Essa é a ameaça mais comum e que mais prejudica os chineses que vivem na África. Como exemplo desses episódios, Sun (2014) coloca o sequestro de nove trabalhadores chineses no sul da Nigéria em 2007; o assalto a quatro chineses na Nigéria em agosto de 2007, que terminou com um morto; e o sequestro de nove trabalhadores da CNPC em outubro de 2008, no Sudão, que levou à morte de oito chineses.

¹¹ Em 2011, durante a guerra civil na Líbia, a China teve que mobilizar recursos militares e diplomáticos para evacuar mais de 30.000 chineses que estavam naquele país. Foram necessários quatro aeronaves militares e um navio militar na operação. Apesar disso, a mudança de regime na Líbia resultou em US\$20 bilhões em perdas para empresas chinesas que atuavam no país, devido à quebra de contratos que foram feitos no governo de Gadhafi (Sun, 2014, p. 10).

de segurança do país na África: (i) a China vê a UA como uma força estabilizadora no continente, capaz de proteger os interesses de segurança chineses; e (ii) a China está disposta a auxiliar a UA no desenvolvimento de suas capacidades para lutar contra as ameaças à segurança chinesa na África. (SUN, 2014)

FÓRUM DE COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA

Durante a visita de Jiang Zemin em 1996, foi lançada a ideia da criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), considerado um importante passo para a revitalização e fortalecimento das relações sino-africanas. No primeiro FOCAC, realizado em 2000 em Beijing, líderes chineses e africanos elaboraram acordos relativos à parceria estratégica para o desenvolvimento econômico. Já no segundo encontro do FOCAC, em 2003, a China se comprometeu a “aumentar gradualmente sua assistência à África, promovendo o treinamento profissional para dez mil africanos, em três anos, incentivando o turismo e os investimentos de empresas privadas chinesas nos países africanos”. (RYDSYK, 2010, p. 30) Além disso, a China anunciou o perdão de dívidas de países africanos e prometeu representar seus interesses em organizações internacionais.

No encontro da FOCAC de 2006, o presidente chinês Hu Jintao reforçou a importância de África para a política externa chinesa, anunciando a expansão do IED chinês no continente. As áreas de infraestrutura, desenvolvimento, comércio e investimentos foram anunciadas como determinantes para fortalecer a cooperação sino-africana. Assim, criou-se um fundo de investimentos no valor de cinco bilhões de dólares como meio de viabilização e suporte

às empresas chinesas com interesse em realizar projetos na África. Esse encontro rendeu a assinatura de dezesseis acordos comerciais, no total de 1,9 bilhões de dólares, em áreas como tecnologia e comunicação, infraestrutura e recursos naturais. Um exemplo de projeto acordado nesse encontro foi a construção de uma fundição de alumínio no Egito, a ser realizada pela estatal chinesa *China International Trust and Investment Company*. (RYDSYK, 2010, p. 31)

Em 2009, no encontro do FOCAC realizado no Egito, ressaltou-se a intenção dos países africanos e da China na promoção da paz e segurança regional, além do interesse em fortalecer a coordenação e cooperação em questões como a crise financeira internacional, as alterações climáticas, as metas do desenvolvimento do milênio, entre outros. Na questão da cooperação econômica, o governo chinês comprometeu, entre outros aspectos, a criar centros de demonstração da tecnologia agrícola e a fornecer empréstimos preferenciais aos países africanos. Finalmente, no âmbito do desenvolvimento, há o comprometimento da China na concessão de assistência em projetos de energia limpa, no aumento da quantidade de bolsas para estudantes africanos, no treinamento de profissionais africanos e no fornecimento de equipamentos de assistência médica.

“NOVO COLONIALISMO”? RESULTADOS E CRÍTICAS À PRESENÇA CHINESA NA ÁFRICA

O crescimento da presença chinesa nos últimos anos têm desencadeado diversos debates sobre sua natureza e consequências para o continente africano. Como já foi exposto, uma das principais críticas

apontadas pelos países ocidentais é o princípio da não-interferência chinesa nos assuntos internos dos países africanos. Apesar disso, outros pontos têm ganho destaque, como as consequências da predominância das *commodities* na pauta de exportação dos países africanos para a China e a grande presença de trabalhadores vindos da China nas empresas chinesas instaladas no continente. Entretanto, há também claros benefícios da maior presença chinesa, como investimentos em infraestrutura, apoio à Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) e cancelamento do pagamento de dívida externa. A seguir abordaremos os benefícios colhidos e as críticas à reaproximação entre essas regiões.

Oliveira (2007) afirma que um dos interesses da China na realização da FOCAC é claramente assegurar para si o fornecimento de recursos para manter seu crescimento econômico. Entretanto, o relacionamento vai além disso: trabalham com os africanos no campo da diplomacia, ajuda técnica e financeira, em projetos de infraestrutura, entre outros. É importante ressaltar que uma das razões para a grande aproximação sino-africanas nas últimas décadas é “o vácuo causado pelo ostracismo a que foi submetida a África pelos principais países ocidentais desenvolvidos desde o início dos anos 1980” (citação de outro artigo do AUTOR). Como esses países pararam de investir ou diminuíram seu interesse no continente africano, a China foi ocupando o vazio e aproveitando as oportunidades oriundas de suas relações com esses países.

Para Taylor (2006), no curto prazo o comércio e investimento chineses são destinados à assistência ao desenvolvimento do continente. Através do comércio sino-africano, pequenos e médios empresários africanos passaram a estabelecer lucrativos laços com redes de negócios chinesas e taiwanesas, fora dos

canais governamentais. A China tem como compromisso com os países africanos da FOCAC a isenção de tarifas em vários produtos importados e o estabelecimento de zonas de livre comércio. A atividade turística no continente africano também beneficiou-se do desenvolvimento chinês: o fortalecimento de uma classe média no país asiático levou ao aumento do fluxo de turistas para os países africanos amigos, considerados “destinos turísticos aprovados”. (OLIVEIRA, 2007)

Projetos de infraestrutura são um dos destaques da presença chinesa na África. Empresas chinesas estão construindo estradas, hospitais, portos, oleodutos, barragens e escritórios governamentais - sozinhas ou em parceria com grupos locais. Apesar de grande parte desses investimentos serem utilizados indiretamente na atuação de empresas chinesas na busca por recursos naturais, eles são essenciais para o desenvolvimento dos países. De acordo com Oliveira (2007, p. 12), em 2006, a China realizava 450 projetos de investimentos na África, dos quais somente 28% no setor de mineração e petróleo. Milhares de trabalhadores chineses deslocam-se para a África para trabalhar nessas obras, auxiliando os trabalhadores locais na área técnica. Além disso, há uma procura em expandir a cultura chinesa para os países africanos: foram construídos “Institutos Confúcio”, como centros de estudos chineses e de ensino do idioma chinês.

A transferência de tecnologia também marca as relações sino-africanas: segundo Oliveira (2007, p. 11), um exemplo é a ajuda chinesa dada para a Nigéria na construção e lançamento de um satélite espacial. Além de tudo, a China concede empréstimos de longo prazo a juros baixos ou sem juros, perdoa dívidas e concede ajuda humanitária a países africanos.

Há vários indícios que os governantes africanos estão satisfeitos

com os resultados obtidos da aproximação com a China. Graças à diminuição dos investimentos e ajuda ao desenvolvimento oriundos dos países ocidentais, à tendência dos doadores ocidentais de interferirem nos assuntos domésticos africanos e aos baixos resultados obtidos das antigas reformas baseadas no Consenso de Washington, a China surge como uma alternativa e um modelo de desenvolvimento a ser seguido:

Em 2000, Pequim abriu mão de forma voluntária de dívidas africanas legítimas no valor de 1,2 bilhão de dólares e nos cinco anos seguintes o comércio entre África e China aumentou de pouco menos de 10 bilhões de dólares para mais de 40 bilhões de dólares. A cada ano, mais empresários chineses – dez vezes mais em 2006 do que em 2003 – chegam à África para investir nas áreas em que as companhias ocidentais não têm interesse em negociar, enquanto o governo chinês oferece auxílio ao desenvolvimento sem impor nenhuma das condições ligadas à ajuda ocidental (a não ser que não reconheçam Taiwan). Os líderes africanos buscam cada vez mais no Oriente o comércio, a ajuda e as lideranças políticas, libertando-se dos vínculos históricos do continente com a Europa e os Estados Unidos. (ARRIGHI, 2008, p. 217)

Entretanto, nem tudo são flores no relacionamento sino-africano. Há um aumento do número de líderes sociais e setores da sociedade civil africana, apoiados por estudiosos, governantes e organizações ocidentais, preocupados com a aproximação chinesa e criticando-a, temendo que no longo prazo essa parceria

possa prejudicar o desenvolvimento das nações africanas.

Primeiramente, uma das questões apontadas são as consequências do grande peso de petróleo e recursos naturais na pauta de exportações africanas. Por um lado, a forte dependência desses países em *commodities* deixa-os vulneráveis as variações internacionais de preço. Por outro, o grande aumento da exportação de *commodities* nesses países, devido ao aumento da demanda chinesa, deixa-os em uma posição confortável no curto prazo, o que os faz não diversificarem suas atividades econômicas e investir em capital humano, por exemplo. Esse problema é intensificado quando se percebe que a China importa apenas petróleo e recursos crus, mantendo as atividades de processamento, que adicionam maior valor agregado, em seu próprio país. (TAYLOR, 2006, p. 952) Assim, o aumento das exportações de recursos naturais aumenta a dependência africana da China.

Outra questão que provoca receio nos críticos das relações sino-africanas é a crescente entrada de produtos manufaturados chineses no mercado africano e suas consequências para a indústria local. A grande maioria das indústrias dos países africanos não tem com quem competir com os baixos preços das manufaturas chinesas e acabam fechando suas portas. A indústria têxtil africana é uma das que mais sofre com o aumento das exportações chinesas: além de perder mercado nacional para os produtos chineses, tanto perde competitividade internacionalmente e sofre com a redução das exportações¹². De acordo

¹² Em 2000, os EUA fizeram a lei AGOA (Lei de Crescimento e Oportunidade para a África). A partir dessa lei, foram estabelecidas quotas para tecidos e roupas importadas da China e foi permitida a entrada dos produtos africanos no mercado estadunidense, sem impostos. Assim, houve um rápido crescimento das exportações de têxteis de países como África do Sul, Lesoto e Madagascar. Entretanto, quando o acordo expirou (janeiro de 2005), as restrições aos produtos asiáticos foram retiradas e houve um transbordamento de têxteis chineses no mercado americano. Os africanos, que não conseguiram competir com os baixos preços dos produtos asiáticos, reduziram suas exportações, fazendo com que várias fábricas fechassem e milhares de trabalhadores perdessem seus empregos (Rydsyk, 2010, p. 42).

com Rydzyk (2010, p. 43), um estudo com 96 micros, pequenas e médias empresas africanas mostrou que, como consequência da competição da China, 28% faliram e 32% foram forçadas a diminuir o tamanho de suas operações. O enfraquecimento da indústria local africana causa o receio da desindustrialização nos países.

A maior presença de multinacionais chinesas na África também traz à tona a questão do grande número de chineses contratados, em vez de trabalhadores locais. Isso ocorre devido a diferenças culturais e idiomáticas – os chineses geralmente estão mais acostumados com as tecnologias e com eles a comunicação e gerenciamento das empresas são facilitadas. Além disso, segundo Anshan (2007) *apud* Rydzyk (2010, p. 43), os trabalhadores que vêm da China são mais complacentes com a demanda de trabalho, aceitam trabalhar por longas horas, durante feriados e dias de semana. Como consequência, essas ações das empresas, além de não gerarem empregos nos países africanos, prejudicam a transferência de tecnologia e de competências. Assim, esse é um dos pontos mais discutidos nos encontros da FOCAC e, devido às queixas de líderes da Nigéria e África do Sul, o Ministério do Comércio Chinês tem incentivado as empresas a aumentar o treinamento de pessoal local, para elevar as contratações de força de trabalho africano. (AJAKAIYE, 2006)

A questão das consequências ambientais para a África em decorrência dos investimentos chineses é abordada por Jiang (2009). Segundo esse autor, o crescimento acelerado da China, baseado na indústria pesada, e a realocação de empresas ocidentais muito poluentes no país causaram grande devastação ambiental. Como consequência, o país ocupa o primeiro lugar no ranking de maior poluição atmosférica¹³ e possui 70% de seus rios poluídos. A pouca cons-

ciência ambiental das empresas chinesas que passam a atuar em países africanos com frágeis legislações ambientais podem levá-los a sérios problemas relacionados à degradação ambiental no futuro.

Além disso, uma das maiores críticas feitas pelos países ocidentais em relação a presença chinesa no continente é seu princípio da não-interferência. Ela cria força quando o país asiático, em sua busca por recursos naturais, alinha-se política e economicamente com governos africanos autoritários e corruptos e que infringem direitos humanos, como Irã e Sudão. Quando esse tema é trazido à tona pelo Ocidente, os chineses afirmam que “Negócios são negócios. Nós tentamos separar política de negócios” (ZWEIG; JIANHAI, 2005) e que eles auxiliam no crescimento econômico e na busca da prosperidade desses países, não sendo necessário interferir na soberania dos Estados. Entretanto, esses argumentos não convencem os países ocidentais, principalmente os EUA, que têm como objetivo isolar os Estados párias ou puni-los por falharem na promoção da democracia, no cumprimento das ordens internacionais ou no respeito aos direitos humanos. A China, dessa forma, ao aproximar-se de países isolados pelos EUA, diminui o peso das exigências americanas, desafiando sua hegemonia moral e sua habilidade para punir Estados cujas práticas são vistas como fora das normas internacionais.

As preocupações ocidentais ganharam destaque no caso de Angola. Em 2002, após o fim da guerra civil que durou 27 anos, o governo angolano, ditatorial, corrupto e opressivo, buscou financiamento no Fundo Monetário Internacional (FMI) para reconstruir o país. Devido à má governança, o FMI só concede-

ria o empréstimo se o governo se comprometesse a aumentar a transparência, para lutar contra a corrupção, e a melhorar o gerenciamento da economia. O governo angolano, que resistia a aceitar as condições do FMI, achou uma solução bem mais confortável, que fez com que negasse a oferta da instituição: a China, através do Exim Bank, ofereceu um empréstimo de US\$2 bilhões, com pagamento em 17 anos e juros de 1,5%. (TAYLOR, 2006, p. 947) O acordo, por outro lado, garantia o fornecimento de, primeiramente, 20.000 barris de petróleo cru por dia para a China, passando mais tarde para 40.000 barris, e concedia para empresas chinesas os contratos de construção da infraestrutura no país – o que provocou grande insatisfação por parte dos empresários angolanos e da população, já que o setor de construção é um grande empregador de mão de obra no país.

Para os governantes angolanos, esse acordo foi muito benéfico: para o embaixador angolano em Londres, em um discurso de 2004, “nenhuma condição humilhante foi imposta sobre Angola. A China é uma ‘verdadeira amiga da África’ e permitiu que ela se desenvolvesse sem impor condições políticas”. (TAYLOR, 2006, p. 948, grifos nossos) Dessa forma, fica evidente que o governo conseguiu escapar da tentativa do FMI de tentar aumentar a transparência no país. Uma das preocupações relaciona-se com os próprios projetos de reconstrução que deveriam ser feitos com os recursos obtidos da China – segundo Taylor (*idem*), não há informações públicas disponíveis relacionadas ao orçamento e andamento dos mesmos.

Como consequência da aproximação sino-angolana e da não interferência, há uma preocupação crescente que o governo deste país

¹³ Em 2007 a China passou a ser o país que mais emite dióxido de carbono do mundo, passando os EUA (Jiang, 2009, p. 588).

continue com práticas corruptas e desrespeitando normas internacionais. Mas, por outro lado, os recursos obtidos da China foram essenciais para a reconstrução da infraestrutura do país e passaram a ser vistos como “salvadores” e guias para o desenvolvimento. Além disso, as relações comerciais entre esses países se intensificaram, tornando Angola o segundo maior fornecedor de petróleo cru para a China já em 2006, exportando um terço de sua produção para o país asiático. (JIANG, 2009, p. 597) Dessa forma, apesar de não contribuir para resolver os problemas de governança, os recursos chineses são bem-vindos e vistos como um meio para resolver os problemas originários de anos de guerra civil.

CONSIDERAÇÕES

FINAIS

A aproximação entre a China e os países africanos vem ocorrendo desde meados do século XX, após a Revolução Cultural, com motivações políticas e ideológicas da parte do governo chinês. Entretanto, com o crescimento chinês acelerado depois dos programas de reforma e abertura de Deng Xiaoping, a China reforça seu interesse na África, agora motivada principalmente por fatores econômicos. O continente africano passa a ser um grande atrativo para a crescente “fome” chinesa por recursos energéticos e minerais necessários para manter o notável crescimento econômico do país.

Assim, a China volta-se com todas as forças para o continente, através de investimentos externos diretos, financiamentos, planos de cooperação e obras de infraestrutura. O comércio com os países africanos e os IEDs chineses direcionados ao continente aumentaram de forma expressiva nos últimos anos, sendo que estes últimos foram destinados na maior parte para os países

que mais exportam petróleo para a China (Angola e Sudão). Vários governantes africanos veem esse relacionamento como uma fonte de oportunidades de saída da crise que atormentava suas economias nas últimas décadas. Sem dúvidas, a China colabora para o desenvolvimento econômico desses países, através de obras de infraestrutura, ajuda financeira, investimentos e perdão de dívidas, como foi exposto no decorrer do artigo. Entretanto, não são poucas as críticas dos países ocidentais à esse estreitamento das relações: os impactos das manufaturas chinesas na indústria local africana, o grande número de trabalhadores da China trabalhando nos projetos nos países africanos, os impactos da especialização desses países na exportação de *commodities* e a não interferência nos seus assuntos internos, por exemplo.

Há um crescente debate sobre a caracterização ou não da presença chinesa na África como um “novo-colonialismo”. Os autores contrários à essa afirmação indicam que um dos grandes motivos que levaram a China à aumentar sua presença no continente africano foi o próprio espaço deixado pelos países ocidentais desde os anos 1980. O país asiático foi visto como um “salvador” quando as empresas ocidentais diminuíram seus investimentos ou até pararam de investir no continente. Por outro lado, a visão dos países africanos em relação à China não é de colonizador e explorador: eles veem o país como um modelo de desenvolvimento a ser seguido e sentem que estão engajados em um diálogo entre iguais quando se trata da China – o que não acontece com os países ocidentais, que impõem condicionamentos para a ajuda econômica. A China é vista como amiga da África: em 2003, o então Primeiro Ministro Chinês, Wen Jiabao, declarou que “a assistência e os investimentos chineses são dados com a mais profunda sinceridade e sem condicionamentos

políticos”. (OLIVEIRA, 2007, p. 8) Além disso, a presença chinesa não é caracterizada por alianças militares e bases no estrangeiro – características dos antigos países colonizadores -, e sua projeção militar no exterior, ainda pequena, é destinada à missões de paz. Dessa forma, a China é vista com bons olhos por muitos governantes africanos.

Entretanto, as críticas a favor da tese do “novo-colonialismo” mostram que o interesse chinês no continente é principalmente decorrente da necessidade crescente de recursos naturais e energéticos para sustentar o crescimento econômico e da busca por mercados para os produtos chineses. E, ao incentivar a especialização dos países africanos em *commodities*, a China não preocupa-se com o desenvolvimento econômico de longo prazo desses países periféricos, os quais ficam muito suscetíveis às flutuações dos preços das *commodities* no mercado mundial. Segundo Ouriques e Lui (2012, p. 25), “sem uma mudança nas estruturas produtivas para setores e nichos produtivos de maior valor agregado, é possível que os atuais ganhos sejam apenas um interstício fugaz de uma trajetória mais longa de espoliação do continente africano”. Finalmente, ao não se envolver nas disputas e fricções internas dos países, a China não auxilia na melhora de vida da população de vários países, vítimas de violação dos direitos humanos, da corrupção governamental e da opressão.

Em 2011, a então Secretária de Estado Americana, Hillary Clinton, afirmou a existência de um “novo-colonialismo” na África, realizado por governos e investidores estrangeiros interessados apenas na exploração de recursos naturais para enriquecerem-se. Apesar de não citar um país em específico, no dia anterior ao seu discurso Clinton havia demonstrado preocupação com os grandes investimentos chineses no continen-

te, dos quais a população africana não estava sendo beneficiada: “Nós vimos isso nos tempos coloniais – é fácil chegar, pegar os recursos naturais, pagar governantes e ir embora. E quando você vai não deixa muito para as pessoas que estavam lá. Nós não queremos ver um ‘novo-colonialismo’ na África”. (LEE, 2011) Clinton ainda afirmou que os Estados Unidos não querem que os investidores estrangeiros fracassem em suas atividades na África – o que eles querem é que esses investidores ajudem esses países, contribuindo para seu desenvolvimento. Já em 2013, foi a vez do Presidente norte-americano, Barack Obama, evidenciar suas preocupações acerca do envolvimento africano com certos Estados. Em sua visita para Senegal, África do Sul e Tanzânia, Obama alertou os países africanos sobre o crescente interesse de alguns países, baseados apenas na exploração de recursos naturais e não no desenvolvimento do continente. Apesar de também não mencionar nenhum país em específico, o Presidente destacou o fato de esses países levarem trabalhadores nacionais para trabalhar em seus projetos na África, prejudicando a geração de emprego para trabalhadores africanos. (KIMENYI, 2014) Esses dois casos demonstram a preocupação norte-americana com relação à crescente aproximação dos países africanos com a China e outros países.

Essa preocupação, entretanto, não é apenas do Ocidente. Em um artigo no *Financial Times*, Lamido Samusi, presidente do Banco Central da Nigéria, afirma que os africanos devem acordar para a realidade de seu “romance” com a China. Segundo ele, a Nigéria importa bens de consumo da China, como têxteis, móveis, eletrônicos e materiais de construção; e exporta petróleo cru. Para Sanusi, a relação de vender bens primários para a China e importar manufaturados é a essência

do colonialismo. Assim, os africanos devem parar de ver a China como nos tempos do movimento dos Não-Alinhados: o país não é mais um amigo subdesenvolvido, mas sim a segunda maior economia do mundo, capaz das mesmas formas de exploração que o Ocidente. (SANUSI, 2013)

Dessa forma, não faltam entusiastas e críticos sobre o estreitamento das relações sino-africanas. O que os países africanos devem ter em mente é que empresas e países que fazem operações nos seus territórios estão buscando maximizar suas posições (atividades lucrativas e busca pelo poder, respectivamente). Assim, os governos e membros da sociedade civil devem garantir que o envolvimento com atores estrangeiros promova o máximo possível de benefícios para suas sociedades. No caso da China, eles devem aproveitar as oportunidades e ajudas trazidas pelo país asiático, mas, ao mesmo tempo, devem buscar investir em tecnologia e recursos humanos para diminuir sua dependência de exportações de *commodities* e protegerem-se das flutuações dos mercados mundiais. Os países exportadores de petróleo precisam investir na refinação do óleo, construir indústrias petroquímicas e usar suas reservas de petróleo e gás natural para geração de energia, o que diminuirá sua dependência de outros Estados. (SANUSI, 2013) Também devem investir em infraestrutura e na produção de manufaturas. Mesmo que não sejam competitivos inicialmente, os países africanos têm um grande mercado para produtos manufaturados e podem focar suas vendas nele, ocupando o lugar da China. Para isso, o investimento em educação e P&D é essencial. A tarefa não é fácil, devido à falta de recursos, instabilidade política e social e pressão dos países ocidentais, para dar apenas alguns exemplos. Entretanto, os países africanos, membros

da periferia da economia mundo capitalista, podem aproveitar as oportunidades trazidas pelas mudanças decorrentes da ascensão chinesa, para tentar transformar os surtos atuais de crescimento econômico em melhorias, mesmo que inicialmente modestas, no padrão de vida de suas populações.

REFERÊNCIAS

- ALVES, André. Os interesses econômicos da China na África. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 1, p. 25-32. jan. / mar. 2010.
- ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo. Boitempo, 2008.
- CASTELLS, Manuel. **Fim do Milênio**. A sociedade em Rede: A era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999. (V. 3).
- DEWS, Fred. **8 Facts about China's Investment in Africa**. Maio de 2014. Disponível em <<http://www.brookings.edu/blogs/brookings-now/posts/2014/05/8-facts-about-china-investment-in-africa>>. Acesso em: 10 nov. 2014.
- JIANG, Wenran. Fuelling the Dragon: China's Rise and Its Energy and Resources Extraction in Africa. **The China Quarterly**, v. 199, p. 585-609, set. 2009.
- KIMENYI, Mwangi. Harnessing Africa's Emerging Partnerships. **Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2014**. Brookings, 2014.
- LEE, Matthew. **Hillary Clinton Warns Africa of "New Colonialism"**. The World Post. Março de 2011. Disponível em: <http://www.huffingtonpost.com/2011/06/11/hillary-clinton-africa-new-colonialism_n_875318.html>. Acesso em: 27 nov. 2014.
- MINISTRY OF COMMERCE
PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

(MOFCOM). **Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment** Disponível em: <<http://english.mofcom.gov.cn/>> Acesso em: 27 nov. 2014.

OLIVEIRA, Amaury P. A política africana da China. **II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional**. 2007.

OURIQUES, Helton; LUI, Aline. China e África: uma parceria estratégica. **Boletim Meridiano**, 47, v. 13, n. 134, p. 19-27, nov./dez. 2012.

PEREIRA, Aniele. **Relações China-África: a estratégia política e econômica no continente africano**. 2011. Monografia. Universidade

Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2011.

RIBEIRO, Valéria. A expansão chinesa na África: o desafio do crescimento e a nova face do Imperialismo econômico. **Revista Oikos**, v. 9, n. 2. 2010.

SANUSI, Lamido. **Africa must get real about Chinese ties**. Financial Times, Março de 2013. Disponível em <http://www.huffingtonpost.com/2011/06/11/hillary-clinton-africa-new-colonialism_n_875318.html>. Acesso em: 27 nov. 2014.

SUN, Yun. **Africa in China's Foreign Policy**. Brookings. abr. 2014.

TAYLOR, Ian. China's oil diplomacy in Africa. **International Affairs**, v. 82, p. 937-959, 2006.

UNComtrade. **Database**. Disponível em: <<http://comtrade.un.org/db/>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

UNCTAD. **UnctadStats Database**. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

ZWEIG, David; JIANHAI, Bi. China's Global Hunt for Energy. **Foreign Affairs**. out. 2005.

PERFIL SOCIAL E ANÁLISE ECONÔMICA DA ATIVIDADE RENDA DE BILRO EM COMUNIDADE RURAL, ESTADO DO CEARÁ

SOCIAL PROFILE AND ECONOMIC ANALYSE OF THE BOBBIN LACE ACTIVITY IN RURAL COMMUNITY, CEARÁ STATE

JOÃO LUIS JOSINO SOARES¹
KILMER COELHO CAMPOS²
KARLA PATRÍCIA MARTINS FERREIRA³
RUBEN DARIO MAYORÇA⁴
MARIA IRLES DE OLIVEIRA MAYORÇA⁵

Resumo

Por intermédio do caso das rendeiras da comunidade Apiques, no assentamento Maceió, Município de Itapipoca, Ceará, este estudo tem o objetivo de traçar o perfil social e analisar aspectos econômicos da atividade renda de bilro, trabalho realizado por mulheres camponesas. Em uma abordagem quantitativa, foram utilizados dados de origem primária coletados durante vivências realizadas juntamente às rendeiras e empregadas com a aplicação de formulários e entrevistas previamente elaborados para atingir aos objetivos propostos deste estudo. Em seu cotidiano, as artesãs desempenham atividades domésticas, agrárias e a renda de bilro, esta sendo desempenhada de duas formas: individualmente e por grupo de mulheres rendeiras. Mesmo com receitas anuais baixas, a atividade ainda demonstra rentabilidade econômica, comprovando lucratividade para as rendeiras que a desenvolvem. A renda de bilro mantém características de sua

origem em que mulheres se sentam à almofada para produzir artesanalmente cada peça. Portanto, como propagação da identidade local, surge um novo pensamento econômico das atividades, levando em consideração a base na riqueza cultural das localidades no Brasil.

Palavras-chave: Perfil social; Identidade cultural; Renda de bilro; Apiques, município de Itapipoca - CE.

Abstract

Through the case of the bobbin lace artisans from Apiques commu-

nity, at Maceió settlement, in the Itapipoca municipality, Ceará State, this study aims to describe the social profile and analyze the economic aspects of bobbin lace handcraft made by rural women. In a quantitative approach, primary data were collected by performing questionnaires and pre-designed interviews during origin experiences with the bobbin lace artisans to achieve the proposed objectives of this study. In their daily, the craftswomen perform household chores, agricultural work and bobbin lace, that is performed in two ways: individually and

¹ Bacharel em Administração, Mestre em Economia Rural, Professor da Faculdade de Tecnologia do Nordeste. joaojosino@hotmail.com>

² Doutor em Economia Aplicada, Professor Adjunto II do Departamento de Economia Agrícola da Universidade Federal do Ceará. <kilmer@ufc.br>

³ Doutora em Educação, Professora Substituta do Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Ceará, Psicóloga da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará. <karlamartins1@yahoo.com.br>

⁴ Doutor em Ciências dos Recursos de Terras Áridas (University of Arizona/USA) <dario@ufc.br>

⁵ Doutora em Manejo de Bacias Hidrográficas, Professora Associado IV do Departamento de Economia Agrícola da Universidade Federal do Ceará. <irles@ufc.br>

collective group of women lace makers. Despite lower annual earnings, this economic activity demonstrates economic profitability, producing profitability for craftswomen that develop this work. The bobbin lace retains characteristics of its origin, as women sit to the pad to produce each piece by hand. Therefore, with the spread of the local identity, emerges a new economic thinking about this activity, taking into consideration the cultural richness basis on the sites in Brazil.

Keywords: Social profile; Cultural identity; Bobbin lace; Apiques, Itapipoca municipality, CE.

JEL : 017

INTRODUÇÃO

O artesanato, em seu contexto histórico, compreendia um trabalho essencialmente manual, atividade de lazer para a produção de objetos de riqueza na cultura popular, não correspondendo, necessariamente, a uma atividade econômica (PEREIRA, 1979). Com as mudanças nos tempos e nas relações de trabalho, muitos artesãos uniram-se, passando para um sistema de tarefa coletiva, com finalidade de reduzir custos, facilitar a comercialização e fortalecer a cadeia produtiva. Atualmente a atividade artesanal demonstra um ritmo de expansão acelerado e é estabelecida como atividade econômica de intenso potencial no que concerne à geração de emprego e renda (LEMOS, 2011).

No trabalho realizado de maneira artesanal, insere-se uma das mais ricas formas da expressão cultural e do poder criativo de um povo. Na maioria das vezes, compreende a história da comunidade mediante a representação e a reafirmação da sua autoestima. Atualmente, agrega-se ao caráter cultural o viés econômico, na perspectiva de propiciar impacto na inclusão social, geração de traba-

lho e renda e potencialização de vocações regionais (BRASIL, 2012).

No Brasil, a atividade artesanal está ligada intensivamente aos fatores turísticos da localidade, podendo impulsionar o aspecto cultural. A ampliação do público intensifica a criatividade dos artesãos no que concerne à criação de peças como inovação de produto, havendo uma valorização das tradições locais, fazendo circular capital na região (COSTA, 2008).

Com a realidade de uma considerável população no meio rural, apresenta-se na pluriatividade, ou seja, no incentivo de atividades não agrárias no meio rural, o desenvolvimento de outras atividades como complementação de renda. Canclini (2003) acentua que as deficiências da exploração agrária e o empobrecimento relativo dos produtos do campo impulsionam muitos povos a procurar na venda do artesanato o aumento de seus ganhos. Observa-se que concentram na produção de peças artesanais muitos jovens e mulheres que, em decorrência da modernização da agricultura e da dificuldade de empregos, passaram a se dedicar a atividades não agrícolas dentro ou fora da propriedade, como forma estratégica de permanência em suas comunidades, fonte de ocupação e renda.

O estado do Ceará possui 184 municípios. Com essas dimensões e diversidades produtivas culturais, é possível perceber a presença da atividade do artesanato de renda de bilro em 31 municípios, o que representa 16,85% de sua totalidade (BRASIL, 2010).

A renda de bilro possui uma característica produtiva muito forte no litoral oeste do território cearense, constando de uma atividade desenvolvida geralmente por mulheres destas comunidades, que, em virtude da ausência de empregos formais, mantêm a tradição de rendeira como forma de complementação da

renda familiar e como fator ocupacional aliado, diversas vezes, com outras atividades, como a agricultura e dona de casa.

Portanto, dadas as limitações de emprego e da renda que caracterizam os municípios cearenses, inseridos no semiárido, comunidades como Apiques, no Município de Itapipoca, vem utilizando a renda de bilro como estratégia de convivência com as estiagens cíclicas, na busca de promover ocupação e renda para a comunidade, valorizando a cultura local.

O conhecimento das informações provenientes deste estudo pode ser importante para melhorar o desempenho da atividade artesanal como complemento da renda agropecuária, não somente na comunidade Apiques, mas em todos os municípios que utilizam o artesanato como fonte de renda complementar.

Assim, este estudo foi realizado no assentamento Maceió, que fica no Distrito Baleia e, mais especificamente, com a comunidade Apiques. A localidade foi criada em 1985, possuindo área de 5.844,7119 ha e sendo situado a 185 Km de Fortaleza. Esta comunidade conta atualmente com 117 famílias, sendo 36 assentadas e 81 não assentadas (dados levantados e apresentados por moradora rendeira da comunidade Apiques). A principal atividade econômica da comunidade é a pesca, seguida de uma considerável presença da agricultura e de atividades não-agrícolas, como o artesanato de renda de bilro e trabalhos assalariados. E tem como objetivo traçar o perfil das artesãs e analisar aspectos econômicos intrínsecos à produção do artesanato de renda de bilro, desenvolvida pelas mulheres da comunidade.

A localidade expressa uma grande diversidade social, econômica e cultural nas atividades desempenhadas na localidade. Neste panorama diverso, foram notados valores ainda pouco explorados por pes-

quisadores e instituições, fato este impulsionador e estimulador para o desenvolvimento do estudo mais aprofundado da produção do artesanato de renda de bilro, desenvolvido pelas mulheres da localidade. Conforme Soares, Cajado e Madeira (2011), as artesãs desenvolvem a capacidade de administrar coletivamente a produção e comercialização das peças artesanais. Este empoderamento feminino permite fortalecer a cultura local, o repasse da tradição, ocupação laboral, participação econômica nas decisões das famílias e a percepção do potencial produtivo e comercial da comunidade.

Para chegar aos objetivos propostos, foram utilizados dados de origem primária mediante de informações junto às artesãs de renda de bilro. Os instrumentos utilizados para as coletas de dados foram entrevistas semi-estruturadas, a aplicação de formulários previamente elaborados, participação de encontros cotidianos nas reuniões coletivas das artesãs e oficina no formato de roda de conversa, com a intenção de colher elementos de análise de aspectos econômicos do artesanato renda de bilro como atividade estratégica na convivência com o semiárido cearense.

A abordagem quantitativa foi considerada adequada para realização deste estudo. Foi possível analisar, pelos dados coletados, aspectos econômicos da atividade renda de bilro e sua rentabilidade para a comunidade.

ANÁLISE DE INDICADORES ECONÔMICOS

A análise dos indicadores de rentabilidade permite ao produtor conhecer a formação dos custos e a sua lucratividade com origem no desempenho da atividade renda de bilro. É com suporte em resultados econômicos que o produtor poderá

tomar decisões sobre o seu sistema de produção, e quanto mais conhecimentos destes resultados o produtor tiver, maiores serão as possibilidades de obter asserções nas tomadas de decisões (LOPES; CARVALHO, 2002).

Para a análise dos indicadores econômicos da atividade renda de bilro na comunidade Apiques, utilizou-se o conceito de custo operacional de produção (MATSUNAGA et al., 1976; MARTIN et al., 1998).

Caracterização das Receitas

Receita Bruta (RB)

A Receita Bruta representa o valor monetário obtido com a venda da produção.

$$RB = PT.P_m \quad (1)$$

Onde:

PT = produção total no ano em análise; P_m = preço médio de venda estabelecido no mercado.

Determinação dos custos

A determinação dos custos neste estudo terá por base os custos da produção e os indicadores de rentabilidade, conforme a metodologia utilizada por Martin et al. (1998) no desenvolvimento do Sistema Integrado de Custos Agrônomicos (CUSTAGRI), conforme demonstrado a seguir.

Custo operacional efetivo (COE)

Representa o custo efetivamente desembolsado pelo produtor para produzir determinada quantidade de um produto (FREITAS et al., 2005). Pode ser chamado também de custo variável total (CVT). Segundo Campos (2003), tem-se:

$$COE = \sum_{h=1}^m (PhQh) + \sum_{j=1}^r (PjQj) \quad (2)$$

Onde:

Ph = preço da diária ou do serviço contratado temporário h, (h = 1,2,...,m); Qh = quantidade de mão-de-obra ou do serviço contratado temporário h; Pj = preço do insumo j, (j = 1,2,..., r); Qj = quantidade do insumo j.

Custo operacional total (COT)

É o custo que o produtor emprega no curto prazo para produzir e repor seus equipamentos e continuar produzindo (FREITAS et al., 2005).

$$COT = COE + D \quad (3)$$

Onde:

COE = custo operacional efetivo; D = depreciação.

Depreciação

Será utilizado o método linear de depreciação, que consiste em dividir o custo inicial (aquisição ou reposição) do bem de capital (C) pelo número de anos de sua duração provável.

Custo total de produção (CTP)

O Custo Total (CTP) compreende o custo operacional total mais os juros ou a remuneração do capital estável colocado à disposição da produção de renda de bilro, o que resulta na seguinte expressão:

$$CTP = COT + RC \quad (4)$$

Onde:

COT = custo operacional total; RC = remuneração do capital estável (Corresponde aos juros sobre o valor do capital empatado. Para cálculo desses juros, considera-se a taxa paga pelos bancos no valor de 6% ano, correspondente ao rendimento da caderneta de poupança de 2012).

Análise de rentabilidade

1.1.1 Margem Bruta (MB)

A margem bruta, absoluta ou em valores monetários, é calculada subtraindo-se a receita bruta ao custo operacional efetivo. Indica o que sobra de dinheiro, no curto prazo, para remunerar os custos fixos. Tem-se que:

$$MB = RB - COE \quad (5)$$

Onde:

RB = receita bruta; COE = custo operacional efetivo.

Margem Bruta em Relação ao Custo Operacional Efetivo (MBP)

É a margem em relação ao custo operacional efetivo (COE), isto é, mostra o percentual de recursos que sobra após o produtor pagar o custo operacional efetivo, considerando o preço unitário de venda do produto e sua produção (FREITAS et al., 2005).

$$MBP = \frac{(RB - COE)}{COE} \cdot 100 \quad (6)$$

Margem Líquida (ML) ou lucro operacional

A margem líquida mede a lucratividade da atividade no curto prazo, demonstrando as condições financeiras e operacionais da produção de renda de bilro. Tem-se que:

$$ML = RB - COT \quad (7)$$

Onde:

RB = receita bruta; COT = custo operacional total.

Margem Líquida em Relação ao Custo Operacional Total

(MLP)

É a margem em relação ao custo operacional total (COT), ou seja, mostra o que sobra após o produtor pagar o custo operacional total (FREITAS et al., 2005).

$$MLP = \frac{(RB - COT)}{COT} \cdot 100 \quad (8)$$

Onde:

RB = receita bruta; COT = custo operacional total.

Índice de Lucratividade (IL)

Foi obtido mediante a relação entre o lucro operacional e a receita bruta, em percentagem. Esse indicador mostra a taxa disponível de receita da atividade, após o pagamento de todos os custos operacionais (FREITAS et al., 2005).

$$IL = \frac{ML}{RB} \cdot 100 \quad (9)$$

Onde:

ML = margem líquida; RB = receita bruta.

Lucro (L)

O lucro é resultante da diferença da Receita Bruta do Custo Total da Produção. Assim,

$$L = RB - CTP \quad (10)$$

Onde:

RB = receita bruta; CTP = custo total de produção.

Custo médio (CMe)

É igual ao custo total dividido pelo número de bens produzidos (a quantidade de saída, Q).

$$CMe = \frac{CTP}{Q} \quad (11)$$

Onde:

CTP = custo total de produção;
Q = quantidade produzida em unidades.

Interpretação dos Indicadores

Segundo Nogueira et al. (2001), para haver conclusões assertivas, alguns cuidados devem ser tomados na interpretação dos indicadores econômicos aqui apresentados, sob pena de se retirar conclusões equivocadas.

Assim sendo, com respeito à Margem Bruta tem-se:

- MB > 0 – significa que a receita bruta (RB) é superior ao custo operacional efetivo (COE) e o produtor pode permanecer na atividade, no curto prazo, caso a mão de obra estiver sendo remunerada;
- MB = 0 – ocorre quando a receita bruta (RB) é igual ao custo operacional efetivo (COE). Neste caso, a mão de obra não é remunerada e, se o produtor não tem outra atividade, não resistirá por muito tempo no negócio;
- MB < 0 – acontece quando a receita bruta (RB) é inferior ao custo operacional efetivo (COE). Significa que a atividade está resultando em prejuízo, visto que não cobre nem os desembolsos efetivos.

Quanto à Margem Líquida, pode-se fazer as seguintes interpretações:

- ML > 0 – significa que a receita bruta (RB) é superior ao custo operacional total (COT) e o produtor pode permanecer na atividade no longo prazo;
- ML = 0 – ocorre quando a receita bruta (RB) é igual ao custo operacional total (COT). Neste caso, as depreciações e a remuneração da

mão de obra estão sendo cobertas, mas o capital não foi remunerado;

- c) $ML < 0$ – acontece quando a receita bruta (RB) é inferior ao custo operacional total (COT). Significa que alguns dos fatores de produção não estão sendo remunerados e o produtor encontra-se em processo de descapitalização.

No caso do Lucro, as conclusões são as seguintes:

- a) Lucro > 0 – lucro superior-

mal. A atividade está remunerando todos os fatores de produção e ainda está gerando uma “sobra” que varia com a produção;

- b) Lucro = 0 – lucro normal. A atividade está remunerando todos os fatores de produção, inclusive a mão de obra administrativa e o capital;

- c) Lucro < 0 – prejuízo. Este caso não requer, necessariamente, prejuízo total, pois se a margem de lucro (ML) for maior do que zero, significa que a

atividade está remunerando a mão de obra, as depreciações e, até mesmo, parte do capital empatado.

PERFIL SOCIAL DAS ARTESÃS DE RENDA DE BILRO

As informações contidas, inicialmente, se referem aos dados relativos à idade das rendeiras entrevistadas na comunidade Apiques, como é demonstrada na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição de frequências da idade das entrevistadas.

Classes	Frequência absoluta	Frequência relativa (%)	Frequência relativa acumulada (%)
19 – 29 anos	10	37	37
30 – 40 anos	11	40,8	77,8
41 – 51 anos	3	11,1	88,9
52 – 62 anos	3	11,1	100,0
Total	27	100	

Fonte: dados da pesquisa (2012).

As rendeiras entrevistadas têm idades entre 19 e 62 anos, e idade média de 35 anos. Estes dados de faixa etária desconsideram a atividade desenvolvida também por crianças da comunidade, mesmo que sejam realizados o repasse e o ensino da atividade para elas.

A partir dessas informações, tem-se que, conforme a distribuição de faixa etária das 27 participantes da pesquisa, 77,8% das rendeiras têm até 40 anos de idade, como de-

monstrado na Tabela 1, contudo, o estudo de Filgueiras (2005), observou que 50% das artesãs de bordado no Município de Itapajé, Ceará, têm até 40 anos de idade, significando que, na comunidade Apiques há maior percentual de mulheres jovens desempenhando a atividade artesanal, do que no Município de Itapajé - CE.

A atividade artesanal renda de bilro, desenvolvida na comunidade Apiques, não está ligada às bases

educacionais formais, pois são desempenhadas como forma de incentivo a cultura local, o educar com os exemplos práticos das atividades desempenhados na comunidade. A transmissão da atividade é basicamente no seio familiar, situação percebida quando mães ensinam para as filhas quando ainda pequenas.

Têm-se então, os seguintes dados, quanto ao nível de escolaridade das entrevistadas (TABELA 2).

Tabela 2 - Distribuição de frequência da escolaridade das entrevistadas.

(continua)

Classes	Frequência absoluta	Frequência relativa (%)	Frequência relativa acumulada (%)
Analfabeta	1	3,70	3,70
Alfabetizada	1	3,70	7,40
Fundamental incompleto	4	14,81	22,21

Tabela 2 - Distribuição de frequência da escolaridade das entrevistadas.

(conclusão)

Classes	Frequência absoluta	Frequência relativa (%)	Frequência relativa acumulada (%)
Fundamental completo	8	29,63	51,84
Médio incompleto	2	7,41	59,25
Médio completo	8	29,63	88,88
Superior incompleto	3	11,12	100
Superior completo	0	0	100
Total	27	100	

Fonte: dados da pesquisa (2012).

Percebe-se que 51,84% das mulheres entrevistadas têm até o ensino fundamental completo e que esse percentual se amplia para 88,88% quando se trata da conclusão do ensino médio. Apesar de haver na comunidade a escola municipal de ensino infantil e fundamental desde o ano de 1997, verificou-se que nem todas as mulheres inseridas nesta pesquisa estudaram na instituição.

O fato de possuir uma escola instalada na comunidade, atualmente, permite o curso do ensino fundamental. O transporte diário disponibilizado pelo Município aos alunos da comunidade para estudar o ensino médio é fator propulsor para a continuidade dos estudos, e, muitas vezes o término do ensino médio está ligado a sonhos e perspectivas de novas oportunidades, hoje não oferecidas à comunidade em forma de empregos. As mulheres que concluíram o ensino médio recorrem à execução de atividades não agrícolas como uma forma

de viabilizar os interesses coletivos ou pessoais, na busca de ampliar sua renda ou de minimizar os esforços praticados na execução das atividades agrícolas (SCHNEIDER, 1999).

A atividade renda de bilro na comunidade Apiques é constituída com as seguintes características: em geral pela produção individual das peças, mas também com a confecção de peças por meio do grupo coletivo Mulheres em Ação.

Na comunidade, as mulheres, de forma generalizada, iniciam atividades com as obrigações do lar, normalmente muito cedo do dia. Dispõem o café da manhã para maridos e filhos e os aprontam respectivamente para as atividades laborais e escolares. Em seguida, fazem a limpeza de sua casa paralelamente ao preparo do almoço. Já algumas mulheres possuem outra dinâmica em seu cotidiano, pois desempenham outras atividades remuneradas, como serviços gerais e profes-

sora nas escolas, o que não as exime das atividades domésticas.

Com a conclusão de suas obrigações matinais, dedicam momentos à produção da renda de bilro, aliando o tempo destinado às atividades domésticas e a agricultura em período em que concentram a quadra chuvosa.

A Figura 1 mostra mulheres durante o exercício cotidiano de produção de renda de bilro na comunidade.

Essa realidade é semelhante à observada por Lemos (2011), em estudo com rendeiras no Município de Aquiraz - CE, uma vez que, em seu dia a dia as artesãs começam com os afazeres domésticos e cotidianos, depois seguem com suas almofadas para o exercício de suas atividades. Algumas mulheres chegam a ficar nos espaços da comunidade aproximadamente oito horas diárias, jornada que pode variar conforme as conveniências e obrigações individuais.

Figura 1 - Rendeiras em atividade.



Fonte: o Autor.

A REALIDADE ECONÔMICA DA RENDA DE BILRO NA COMUNIDADE APIQUES

Determinação da receita e dos custos

A análise de rentabilidade econômica utilizou valores monetários expressos em reais (R\$), tomando por base a referência do mês de agosto de 2012, dados estes contidos na Tabela 3.

Tem-se a receita bruta (RB) anual adquirida na venda das peças de renda de bilro no valor médio de

R\$ 600,00, quando as rendeiras confeccionam, em média, 1,25 peça/mês, dependendo do grau de dificuldade, tamanho e modelo das peças em produção.

A determinação do custo operacional efetivo (COE) levou em consideração os insumos (linhas) empregados e o valor pago à mão de obra para a produção da renda de bilro. Mesmo com produção de peças diferentes a cada mês, constatou-se um gasto médio de R\$ 96,00/ano para a compra de insumos necessários à produção da renda de bilro. Os gastos quantitativamente baixos enfocam a pequena produção efetiva-

da pelas rendeiras da comunidade, fato caracterizado por dois aspectos relevantes: no primeiro, tem-se que, para produzir uma unidade de renda de bilro, leva-se bastante tempo para a conclusão; em segundo, tem-se as múltiplas funções empregadas pelas mulheres que mantêm em seu cotidiano atividades domésticas e na agricultura em períodos que concentram maiores quantidades de chuva. Já para valor estipulado da mão de obra, levou-se em consideração a quantia paga para rendeiras confeccionarem as peças, que é R\$ 25,00. Assim, obteve-se o (COE) correspondente ao valor de R\$ 396,00.

Tabela 3 - Receita e custos da renda de bilro

Item	Valor total (R\$/ano)
Receita Bruta (RB)	600,00
Custo Operacional Efetivo (COE)	396,00
Mão de obra	300,00
Insumos	96,00
Custo Operacional Total (COT)	402,00
COE	396,00
Depreciação	6,00
Custo Total da Produção (CTP)	402,42
COT	402,00
Remuneração do capital	0,42

Fonte: dados da pesquisa (2012).

No cálculo do custo operacional total (COT), agregaram-se ao valor obtido do (COE) as despesas com depreciação constatadas nos instrumentos, como almofada e espinhos, adquiridos para confecção das peças. Dados o valor da almofada de R\$ 10,00 que mantém vida útil de cinco anos e a necessidade de dois feixes de espinhos por ano, adquiridos por R\$ 2,00 cada um, encontrou-se como valor da depreciação anual

o valor de R\$ 6,00. Com isso, o (COT) anual encontrado foi no valor de R\$ 402,00.

Tem-se na constituição do Custo Total da Produção (CTP) o valor igual a R\$ 402,42 anuais, em que se adiciona ao (COT) o valor da remuneração do capital estável, que é de R\$ 0,42.

Com uma produção média anual de 15 unidades de peças, foi possível encontrar o custo médio

anual de produzir renda de bilro, que é de R\$ 26,83 – valor este inferior à receita bruta mensal das artesãs.

Determinação dos indicadores de rentabilidade

Na Tabela 4, identificaram-se os indicadores de rentabilidade da produção renda de bilro na comunidade Apiques.

Tabela 4 – Indicadores de rentabilidade da renda de bilro

Item	Valor total (R\$/ano)
Margem Bruta (MB)	204,00
Margem Bruta em relação ao custo operacional efetivo (MBP)	51,51%
Receita Bruta	600,00
Custo Operacional Efetivo (COE)	396,00
Margem líquida (ML)	198,00
Margem Líquida em relação ao custo operacional total (MLP)	49,25%
Receita Bruta (RB)	600,00
Custo Operacional Total (COT)	402,00
Índice de Lucratividade	33%
Margem Líquida	198,00
Receita Bruta	600,00
Lucro	197,42

Fonte: dados da pesquisa (2012).

Observou-se que a margem bruta (MB) para a quantidade média produzida de peças de renda de bilro na comunidade é de R\$ 204,00/ano e a margem bruta em relação ao custo operacional efetivo (MBP) é de 51,51%, significando que a receita bruta (RB) é superior ao custo operacional efetivo (COE) e indica que as artesãs, no curto prazo, podem permanecer na atividade, pois, neste caso, a mão de obra da rendeira está sendo remunerada.

Em relação às margens líquidas, tem-se primeiramente a margem líquida ou lucro operacional, que é R\$ 198,00, e tem-se a margem líquida em relação ao Custo Operacional Total (MLP), que é 49,25%. Este indicador significa que a receita bruta (RB) é superior aos custos operacionais totais (COT), sendo possível afirmar que as artesãs podem permanecer na atividade no longo prazo, pois têm os custos inseridos nas etapas produtivas custeados pelos ganhos advindos da venda das peças de renda de bilro.

Com lucro calculado em R\$ 197,58, tem-se um quadro de lucro supernormal, pois a atividade de renda de bilro na comunidade Apiques está remunerando todos os fatores de produção e ainda gera uma sobra de dinheiro que varia com a quantidade de peças produzida.

Partindo desta realidade, tem-se que o valor da receita bruta anual das rendeiras ultrapassa em 32,93% os valores pagos com todas as despesas relacionadas à produção das peças de renda de bilro.

Ao índice de lucratividade da atividade renda de bilro foi de 33%, valores demonstrativos de que a atividade renda de bilro na comunidade é rentável economicamente.

Esta realidade desconsidera os valores inseridos na produção com a compra de linhas do Grupo Mulheres em Ação e a participação das rendeiras nas feiras de artesanato,

situação em que tiveram contato direto com o consumidor final.

A partir deste cenário econômico, é possível compreender, pela fala das rendeiras, que a atividade renda de bilro engloba para a comunidade um valor simbólico de ganho cultural e ocupacional para as mulheres, que, sem opções de emprego, dedicam parte do dia para a atividade, conforme afirma R.C.S, 35 anos, rendeira individual e não assentada.

A renda não dá lucro assim, pra você sobreviver, mas como não tem outro jeito é o jeito de fazer né? É a única função que tem. Num mês eu faço uma renda dessa aí. Se fosse trabalho eu tirava um salário, pode-se dizer. Ai eu pego, R\$ 45,00 - R\$ 55,00. Mas já é uma ajuda. O preço já melhoraro de uns tempo pra cá.

Já para a rendeira M.N.M.S, 61 anos, rendeira individual e não assentada, é possível perceber a melhoria da comunidade com a renda de bilro, mesmo que as outras atividades desempenhadas sejam as maiores propulsoras desta melhoria. É possível observar, pelo estudo sobre gênero, que a compreensão das desigualdades econômicas, políticas e sociais entre homens e mulheres não são simplesmente produtos de suas diferenças biológicas. Entende-se, a problemática vivenciada por mulheres, em virtude de haver uma definição estabelecida do seu papel das mulheres no acesso à vida política, ao trabalho, ao poder de decisão familiar e às obrigações com a reprodução (SANTOS; BUARQUE, 2006).

Teve muita melhoria nas casas, hoje tem casas de tijolo, isso se deve também pela renda. Claro que teve conta das outras atividades aqui da comunidade, como a pesca e o cercado, mas também tem ajuda da renda.

Para F.P.N, 26 anos, rendeira do Grupo Mulheres em Ação, não assentada, a atividade renda de bilro

expressa uma contribuição extremamente relevante para as mulheres da comunidade e demonstra o sonho de uma maior valorização da atividade.

Sinceramente, aqui no Apiques, se não fosse a venda da renda, eu não sei o que seria a vida de muitas mulheres aqui não. Porque a renda não é muita coisa, mas ela ajuda bastante. Eu me visto com o dinheiro da minha renda. Eu e meus filhos. Eu recebo o bolsa família, mas fica pra mercantil daqui de casa. Roupa e calçado eu compro com dinheiro da renda. E não só eu, como muitas pessoas. É uma benção de Deus a renda pra gente. Apesar de não ser valorizada como a gente gostaria que fosse.

Contrapondo-se às atividades desempenhadas exclusivamente pelo homem e mantenedoras financeiramente das famílias rurais, é possível perceber pelos estudos de Echeverri e Ribero (2005), as transformações ocorridas nos países da América Latina no que diz respeito à visibilidade da contribuição das mulheres nos territórios rurais, quando se notam o desenvolvimento e o reconhecimento da multiplicidade de papéis que elas desempenham no cotidiano social, econômico e cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conhecer as rendeiras em seu cotidiano, ouvir cada experiência e história enquanto está sentada à almofada no bater dos bilros em constituição de uma nova peça, rir de seus contos, acompanhados costumeiramente de um cafezinho com bolacha, e caminhar nas estradas arenosas em dias de sol, compõem a rica experiência vivenciada e constituem toda a percepção de elementos capazes de inserir neste estudo.

Foi possível observar, com a utilização dos recursos metodológicos disponíveis que o desempenhar do

artesanato renda de bilro na comunidade Apiques mantém as características de sua origem, possível de constatar pela da ausência de novas tecnologias capazes de contribuir para o desenvolvimento de novos produtos e técnicas.

No cenário atual, em que se acreditava ser uma cultura praticamente extinta, ressurgem no mercado as peças de renda de bilro produzidas, em sua essência e tradição, no envolvimento de mulheres da comunidade, que distribuem em seu tempo diário atividades produtivas e reprodutivas, e as confeccionam de forma lenta e delicada, no sentido de preservar e perpetuar a cultura local do saber-fazer renda de bilro e prover meios que possam contribuir, mesmo que timidamente, para a renda familiar.

É importante salientar, contudo, que a forma de organização na produção de renda de bilro na comunidade Apiques, é em sua totalidade, composta de atividade informal, característica esta que dificulta o acesso a crédito para investimento na produção e a abrangência de atendimento nas políticas públicas municipal, estadual e federal de fomento ao estímulo da renda de bilro, pois nunca houvera contato direto das esferas públicas com a comunidade nem em sentido oposto, no que diz respeito à promoção da atividade.

No cerne econômico da renda de bilro na comunidade Apiques, tem-se a caracterização de uma atividade rentável para as mulheres que a exercem, pois significa lucratividade para as rendeiras, mesmo que possua pouca expressividade em valores monetários. Adita-se a esse valor o ganho cultural, promotor de saúde, fortalecedor de laços comunitários e ocupação para as mulheres, que, sem opção de empregos formais, se dedicam à confecção de peças de renda nos espaços da comunidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Base conceitual do artesanato brasileiro**. Brasília, 2012. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1347644592.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2012.

BRASIL. **Perfil dos municípios brasileiros**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 472p.

CAMPOS, R. T. Tipologia dos produtores de ovinos e caprinos no Estado do Ceará. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 34, n.1, jan./mar. 2003.

CANCLINI, N. G. **Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade**. Tradução de Heloísa Pezza Cintrão, Ana Regina Lessa. 3. ed. São Paulo: EDUSP, 2003.

COSTA, A. C. **O artesanato e turismo em Itabuna (Bahia): dois estudos de caso à luz da Economia Criativa**. Santa Cruz: 2008. 275p. Dissertação (Mestrado em Cultura & Turismo) - Universidade Estadual de Santa Cruz, Bahia, 2008.

ECHEVERRI, R.; RIBERO, M. P. **Ruralidade, territorialidade e desenvolvimento sustentável**. Brasília: IICA, 2005.

FILGUEIRAS, A. P. A. **Aspectos socioeconômicos do artesanato em comunidades rurais no Ceará: o bordado de Itapajé - CE**. Fortaleza: 2005.126p.

Dissertação (Mestrado em Economia Rural) - Universidade Federal do Ceará, 2005.

FREITAS, D. G. F.; OLIVEIRA, J. J. N. de; KHAN, A. S.; SILVA, L. M. R. Rentabilidade e competitividade da apicultura no estado do Ceará. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto-SP. **Anais...** Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial. SOBER, 2005. p. 1-12. (v. 1).

LEMONS, M. E. S. **O artesanato como alternativa de trabalho e renda**. Subsídios para avaliação do programa estadual de desenvolvimento do artesanato no município de Aquiraz - CE. Fortaleza: 2011. 110p. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, 2011.

LOPES, M. A.; CARVALHO, F. M. **Custo de produção do gado de corte**. Lavras: UFLA, 2002. 47 p. (Boletim agropecuário, 47).

MATSUNAGA, M. et al. Metodologia de custo de produção utilizada pelo IEA. **Agricultura em São Paulo**, v. 13, n. 1, p. 123-39, 1976.

NOGUEIRA, M. A.; VALE, S. M. L. R.; ANDRADE, W. S. P. Análise econômica da produção de leite de pequenos produtores da região de Viçosa. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL – SOBER, 39., 2001, Recife. **Anais...** Recife, 2001.

PEREIRA, J. C. C. **Artesanato** – definições, evolução e ação do Ministério do Trabalho; o programa nacional do desenvolvimento do artesanato. Brasília, Mtb, 1979.

SANTOS, G.; BUARQUE, C. O **que é gênero?** Caderno gênero e trabalho, Bahia, 2006.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização:** pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: editora Universidade/ UFRGS, 1999, 205p.

SOARES, J. L. J.; CAJADO, D. M.; MADEIRA, S. A. Economia criativa: um olhar sobre a coletividade na

produção do artesanato renda de bilro. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL – SOBER NORDESTE, 6., 2011, Petrolina. **Anais...** Petrolina, 2011.

O FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO PÚBLICO NO SISTEMA DE DRENAGEM URBANA DE ÁGUAS PLUVIAIS NO BRASIL

FINANCING OF THE PUBLIC INVESTMENT IN DRAINAGE SYSTEM OF URBAN RAINWATER IN BRAZIL

CRISTINA LENGLER¹

CARLOS ANDRÉ BULHÕES MENDES²

Resumo

A incumbência de evitar as inundações nas cidades exige um fluxo de receitas para financiar o sistema de drenagem pluvial. Este artigo discute a recuperação total ou parcial do investimento em obras públicas, à luz das peculiaridades do sistema tributário brasileiro em vigor, no qual a taxa de drenagem somente pode financiar serviços de operação e manutenção do sistema. Para o investimento deve-se utilizar a contribuição de melhoria, que passa a ser obrigatória quando resulte valorização imobiliária. Existe, no Brasil, um duplo limitador tributário estabelecido pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal: o custo da obra e a mais-valia. No estudo de caso calculou-se a tributação do investimento da obra do Conduto Álvaro Chaves, em Porto Alegre, RS. Verificou-se que a contribuição de melhoria poderia ter sido usada para absorver a totalidade de seu custo, pois a mais-valia imobiliária foi superior ao investimento público no sistema de drenagem. Demonstraram-se todas as etapas de cálculo, desde a escolha das áreas de abrangência e de controle

amostral até o cálculo da participação de cada lote no pagamento da obra, de acordo com as exigências e os limitadores legais. Os resultados evidenciam que a contribuição de melhoria não possui caráter de extrafiscalidade ambiental, pois não cobra do verdadeiro poluidor o dano a que deu causa. Como construção teórica, sugeriu-se a aplicação da regra dos preços públicos como justificativa para o uso desta forma de tributação, que pode parecer menos justa, mas é mais eficiente sob o ponto de vista econômico.

JEL: H-27

Palavras-chave: Tributação municipal; Tributos imobiliários; Contribuição

de Melhoria; Drenagem pluvial urbana

Abstract

The mission of preventing cities floods requires a cash flow to finance new investments in urban storm drainage system. This study focus the recovery of the investment in public works, in the light of the peculiarities of the Brazilian tax system, which determines that a drainage tax can only fund operation and maintenance services. For investments we use the betterment levies, which become mandatory when increase in property values results. There is a double tax limit established by the Superior and by the Supreme Court of Justice: the cost of the public work and the increase in property values. The taxation of the investment in the Flue Álvaro Chaves, in Porto Alegre,

¹ Mestre em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR, UFRGS, 2012); Especialista em Avaliações e Perícias de Imóveis (PUCRS, 2008). Agente Fiscal da Receita Municipal de Porto Alegre, RS. cristina.lengler@gmail.com

² Pós-doutorado em Planejamento Ambiental (University of Califórnia, Davis-E.U.A., 2003); Ph.D. em Planejamento de Recursos Hídricos (University of Bristol, Inglaterra 1996). Professor Associado da UFRGS, com atuação no Instituto de Pesquisas Hidráulicas e no Programa de Planejamento Urbano e Ambiental da UFRGS. mendes@iph.ufrgs.br

RS, was estimated. It could be used to finance the work totally, since the increase in property values was larger than its cost. Taking into account legal requirements, all steps for calculating the contribution have been demonstrated, covering from the selection of areas affected by public investment to the establishment of the percentage participation at individual taxpayer level for paying the costs of the investments. The results show that the betterment levies does not have character of enable the use as a mechanism of environmental activities, because does not charge the real polluter the damage that gave cause. So, it was suggested the study of the application of the rule of public prices as justification for the use of a form of taxation that may seem less fair, but is more efficient under the economic point of view.

Keywords: Municipal taxation; Imovable property taxes; Betterment levies ; Urban pluvial drainage.

INTRODUÇÃO

A implantação e a gestão dos sistemas de drenagem urbana implicam na mobilização de uma expressiva quantidade de recursos financeiros. Somente uma reestruturação do financiamento pode habilitá-los ao aumento da complexidade dos problemas das inundações urbanas decorrentes da impermeabilização do solo e que demandam medidas de controle estruturais no sistema.

Muitos autores transpõem entendimentos doutrinários em vigor no exterior para uso no Brasil, mas a Constituição brasileira apresenta um regramento distinto e específico em matéria de legislação tributária. Soluções como as propostas de cobrança de taxa de drenagem urbana que financiem também o investimento e custo de financiamento público são inviáveis dentro do sistema tributário nacional vigente.

Mesmo sem uma reforma tributária iminente, é viável estabelecer formas de tributação adequadas para garantir a provisão conveniente de receitas financeiras. A recuperação do investimento é possível quando houver uma mais-valia decorrente da obra pública. Neste artigo discute-se a contribuição de melhoria e apresenta-se uma forma de cálculo para sua instituição, por lei complementar.

EMBASAMENTO LEGAL

A drenagem urbana no Brasil vem sendo majoritariamente financiada pela receita genérica de impostos. Existe uma impossibilidade constitucional de vincular a destinação desta receita, pois os impostos consistem em uma obrigação pecuniária do cidadão perante o Estado, independentemente de prestação de uma atividade ou de um serviço específico, devendo ser de natureza geral e indivisível e não ter caráter de punição.

Os gastos com os sistemas orgânicos vitais³ para o funcionamento das cidades são disputados com o que restar da receita municipal vinculada constitucionalmente em saúde e educação. Trágicas imagens de deslizamentos e inundações expõem o problema da carência de investimentos em saneamento básico.

Quando há um investimento público, e dele resultar valorização imobiliária ao particular, há a possibilidade de recuperar a mais-valia imobiliária auferida pelo proprietário do imóvel. Normalmente, a valorização imobiliária decorre de ações públicas, como autorizações de aumento no uso ou densidade do solo ou investimentos de infraestrutura urbana. Esta recuperação se dá através de um proces-

so mediante o qual o total ou parte de um aumento no valor da terra, atribuível ao “esforço comunitário”, é recuperado pelo setor público através de sua conversão em receita fiscal mediante a cobrança de impostos, contribuições, exações ou outros mecanismos fiscais. A aplicação destes instrumentos econômicos inibe a especulação imobiliária, pois diminui o valor da terra. As motivações para o uso de ferramentas de recuperação da mais-valia são: a) aumento da arrecadação fiscal; b) financiamento de obras públicas; c) controle de uso do solo (SMOLKA; AMBORSKI, 2003, p. 56-57). Também são um excelente instrumento para controle dos gastos, uma vez que se dá publicidade ao custo da obra, evitando orçamento acima do custo real.

A contribuição de melhoria tem sua origem na vertente inglesa (*betterment tax*), que prima pela cobrança sobre a mais-valia imobiliária, e na alemã (*Einchliessungsbeitrag*), que procura recuperar o custo da obra. A legislação brasileira mescla as duas experiências europeias, definindo que o fato gerador do tributo é o acréscimo do valor do imóvel beneficiado com a obra pública, e seu limite é seu custo.

Segundo o jurista Bilac Pinto (2009, p.39), o Brasil, assim como França e Itália, acolheu o Princípio do Benefício desde a Monarquia, mandando deduzir do montante da indenização a valorização causada pela obra pública ao restante da propriedade. O Decreto nº 353, de 12 de julho de 1845, que regulou casos de desapropriação e seu progresso, estabelecia no art. 26: “Nas indenizações os Jurados atenderão á localidade, ao tempo, ao valor em que ficar o resto da propriedade por causa da nova obra, ao dano que provier da

³ Conceito originado na filosofia de Durkeim e trazido ao Brasil por Agache (1930, p. 6): “Muito me apraz, quando me refiro ao urbanismo, comparar uma cidade ao organismo humano. No organismo urbano, como no humano, encontramos uma anatomia e as suas funções.”

desapropriação, a que quaisquer outras circunstâncias que influam no preço etc.” (redação da época).

A Constituição Federal de 1934 passou a prever a contribuição de melhoria no Brasil, porém a Constituição de 1937 não manteve a previsão. Somente a partir da Constituição de 1946 a classificação tripartite (impostos, taxas e contribuições) foi incluída no sistema pátrio. A Constituição de 1988 ampliou o rol dos tributos e manteve a contribuição de melhoria (inciso III do art. 145), ocorrendo a recepção da legislação anterior ao ingresso no sistema jurídico⁴. Em 2001, através do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) adquiriu também o caráter da função social da cidade (CF/88, Arts. 182 e 183), além do da função social da propriedade (CF/88, art. 5º, inciso XXIII).

A COBRANÇA PELO INVESTIMENTO PÚBLICO

A contribuição de melhoria decorre de obras públicas introduzidas em certa área geográfica que levem a uma valorização dos imóveis nela situados. É, portanto, um princípio de justiça que os beneficiários das melhorias arquem com o todo o custo das obras implantadas ou com parte dele, para que esse custo não recaia igualmente sobre todos os contribuintes. Ataliba (*apud* MÖLLER, 2008, p.76) estudou os princípios que fundamentam a instituição do tributo, sendo que os três últimos estão embasados no Direito Privado, o que os torna de difícil aplicação na atuação pública: isonomia; enriquecimento sem causa; gestão de negócios; devolução do indébito; e domínio eminente.

A importância arrecadatária crescente do tributo está bem descrita por Cunha Rodrigues (2002, p.16). Na introdução de seu livro, assevera que, apesar de ser relativamente

antigo, ficou por muito tempo sem significativa aplicação concreta, razão pela qual surgiram muitas discussões apenas teóricas. Mas, “em virtude da atual situação de crise econômica e financeira do Estado, em todos os níveis de governo, a contribuição de melhoria passou a ser considerada importante fonte de recursos para os debilitados cofres públicos.”.

Tendo-se em vista que a lógica ambiental ainda não está presente no Sistema Tributário Nacional como um todo e, especialmente, no artigo 81 do Código Tributário Nacional vigente, que lhe dá as normas gerais, os entes federados dispõem até o momento apenas da possibilidade de recuperação, pelo Poder Público, da mais-valia decorrente do investimento público, de acordo com o Decreto-lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Pode ser cobrada na construção de obras com cunho de preservação ambiental como praças, parques e arborização de logradouros, desde que comprovada a valorização imobiliária etc.

De acordo com Cunha Rodrigues (2002, p. 40), a valorização imobiliária e a obra custeada pelas receitas gerais do Estado são condições *sine qua non* à tributação. Logo, não há que se falar em tributo incidente sobre valorização imobiliária derivada de investimento privado, como no caso de construção de grandes centros de compras, ou quando proceda da obra pública a desvalorização imobiliária. A autora chama atenção ao fato de que o tributo deve ter “origem” na obra, mas não provenha dela diretamente. “O que decorre da obra pública é a valorização imobiliária numa relação de causalidade social [...]. O tributo decorre, na verdade, do efeito da obra pública sobre imóveis por ela afetados, desde que esse efeito seja positivo

[...]” (2002, p.47). E questiona: “Se a obra pública não visa beneficiar particulares de modo especial, mas, ao contrário, visa ao interesse coletivo, por que, então, esses particulares é que devem arcar com as despesas implicadas na execução da obra pública, que é realizada em benefício de todos?” Justifica que, quando não há a mais-valia imobiliária, que proporcione um benefício especial, inexistente razão para discriminar os proprietários dos imóveis afetados pela obra, imputando-lhes o encargo de custear a obra que constitui um benefício geral. Este, portanto, “deve ser custeado pela coletividade através dos impostos, e somente na qualidade de beneficiários gerais é que aludidos proprietários devem responder por tais ônus” (CUNHA RODRIGUES, 2002, p. 50).

A corrente doutrinária que segue os ensinamentos do Professor Geraldo Ataliba entende, segundo Cunha Rodrigues (2002, p.44), que o verbo “poder” do art. 145 da Constituição Federal vigente encontra uma exceção ante a obrigatoriedade, para o Estado, de instituir o tributo se da obra pública resultar valorização imobiliária, “sob pena de caracterizar-se enriquecimento sem causa do proprietário do imóvel valorizado”. A autora segue no raciocínio afirmando que, “se a mais-valia pertence ao Estado, este não pode abrir mão dela, favorecendo indevidamente o proprietário do imóvel valorizado”.

De quem cobrar

O Código Tributário Nacional, Lei Federal nº 5.172, de 1966, determina que os municípios promovam a cobrança da contribuição de melhoria em todas as obras públicas que tenham como resultado a valorização imobiliária de imóveis particulares. Esta obrigação foi en-

⁴ Esteve também presente nas Constituições Federais de 1891, 1934, 1946, 1967 e Emendas Constitucionais de 1969 e 1983.

fatizada com a aprovação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal, na qual os municípios ficaram obrigados ao lançamento tributário, com a sanção de não receberem as transferências de recursos do Estado e da União em caso de descumprimento.

O subterfúgio usado pelos municípios para se eximirem da cobrança da contribuição de melhoria está em não criá-la por lei complementar. Desta forma, não necessitam cobrá-la, pois não integra o sistema tributário do município, uma vez que a Constituição Federal apenas lhes confere a competência tributária para instituí-la. Mas, o entendimento de que existe a discricionariedade desta cobrança está sendo alterado, principalmente após o novo paradigma trazido pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01, art. 2º, inc. IX e XI).

Entre as alegações comumente relatadas para a não-cobrança da contribuição estão: a) a transparência na aferição do custo da obra pública; b) a dificuldade do levantamento da área de abrangência do tributo, c) a complexidade do cálculo da valorização imobiliária, d) a deficiência dos cadastros imobiliários municipais, e) o desconhecimento do potencial redistributivo do tributo, f) o desgaste político da cobrança pela mais-valia imobiliária, e g) o término da possibilidade de conferir privilégios específicos aos beneficiários das benfeitorias públicas atingidas pelo tributo.

Embates jurídicos frequentemente acontecem em razão do orçamento da obra e da avaliação da mais-valia, que são atribuições de competência técnica de engenheiros e arquitetos em suas áreas de especialização. Os questionamentos envolvem longas discussões sobre os laudos técnicos apresentados pelos municípios, que são submetidos ao crivo de peritos designados pela justiça para dirimir as questões e embasar a opinião do juiz.

É da natureza do tributo incentivar o Poder Público a executar obras, uma vez que pode potencializar o uso do recurso monetário para diversas delas, recuperando, sempre que possível, parte do dinheiro investido para aplicação na obra seguinte, repetindo o ciclo até seu esgotamento. Já, o custeio das obras de drenagem urbana, se através de impostos, tendo em vista que houve um prejuízo particular causado pelos terceiros domiciliados a montante na bacia hidrográfica em tempos anteriores, ou pela contribuição em tela, pela mais-valia auferida, divide opiniões entre as mais diversas correntes doutrinárias.

Como cobrar

A determinação dos valores de imóveis para fins tributários tem por base o cadastro fiscal, onde se encontram os atributos e os valores de terrenos e construções dos imóveis. Os critérios para a estimativa da mais-valia imobiliária de cada um dos lotes podem ser de dois tipos:

- a) por comparação do valor dos imóveis na área contemplada pelo projeto ao de outra área com perfil socioeconômico semelhante àquele da área a ser beneficiada, mas cujo tributo a ser implantado pelo projeto já existia, conforme Aguirre e Faria (1996, p.19);
- b) por comparação entre o valor dos imóveis da região beneficiada pela obra pública antes e depois de sua execução, conforme Möller (2008, p. 82).

Em ambos os critérios utiliza-se a **metodologia dos preços hedônicos**⁵ para a aferição e o cálculo da valorização imobiliária, como normatizada pela Norma Brasileira de Avaliação de Bens (ABNT, 2004).

O orçamento do custo da obra de engenharia é o limite arrecadatório da contribuição de melhoria. Deve ser rateado entre todos os imóveis beneficiados. Segundo Möller (2008, p.83), a distribuição será influenciada pela determinação do fator de absorção, isto é, a parte que vai ser indenizada pelo contribuinte proprietário do lote urbano.

O cálculo da contribuição de melhoria obedece ao art. 3º do Decreto-lei nº 195, que dispõe que pode ser exigida pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios para fazer face ao custo das obras públicas, adotando-se como critério o benefício resultante da obra, calculado através de índices cadastrais das respectivas zonas de influência. A apuração far-se-á levando em conta a situação do imóvel na zona de influência, sua testada, área, finalidade de exploração econômica e outros elementos a serem considerados, isolada ou conjuntamente. Sua determinação far-se-á rateando, proporcionalmente, o custo parcial ou total das obras, entre todos os imóveis incluídos nas respectivas zonas de influência. E, será cobrada dos proprietários de imóveis do domínio privado, situados nas áreas direta e indiretamente beneficiadas pela obra (BRASIL, 1967).

Na planilha de cálculo que acompanha obrigatoriamente o edital de notificação da obra a ser executada, o fator de absorção é definido com base no valor que iguala a soma

⁵ "As regressões hedônicas foram inicialmente introduzidas nos estudos aplicados de Economia como uma relação empírica que permita obter preços implícitos de atributos de alguns bens, atributos esses que não são transacionados separadamente no mercado. No início, também, seu uso estava ligado principalmente à área dos números índices de preços. Posteriores desenvolvimentos teóricos mostraram as bases conceituais do método, tendo-se ampliado seu uso nas pesquisas empíricas, especialmente na área de avaliação de imóveis" (AGUIRRE; FARIA, 1996, p.30).

dos valores rateados da obra com o incremento de valor inferido ao imóvel. O valor máximo do lançamento do tributo e o prazo de pagamento também constam da planilha de distribuição, pois a legislação brasileira impõe uma limitação à cobrança anual da contribuição de no máximo até 3% do valor do imóvel atualizado à época da cobrança, segundo o art. 12 do referido Decreto-lei. No entanto, o valor do investimento público pode ser recuperado em vários exercícios fiscais, até perfazer o total do custo da obra.

Os procedimentos prévios necessários para o lançamento tributário da contribuição de melhoria, de acordo com Möller (2008, p. 76) são: 1) memorial descritivo do projeto; 2) orçamento do custo da obra; 3) determinação da parte do custo da obra que deverá ser absorvida pela contribuição; 4) delimitação da área beneficiada, direta ou indiretamente, pela obra pública e os bens imóveis atingidos pelo benefício; e 5) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a região e para cada uma das áreas individualizadas, se for o caso.

Assim, antes ou durante a obra ser executada o ente federado publica um edital contendo seu memorial descritivo, a delimitação da área a ser beneficiada, o custo e o fator de absorção da obra pelo contribuinte (se total ou parcial) e a planilha de rateio dos custos entre cada lote beneficiado. O não-atendimento à regulamentação específica põe em risco a legalidade do lançamento do tributo.

Quanto ao aspecto temporal da cobrança, só pode ser exigido após a conclusão da obra pública. Barreto (2009, p.496) é enfático ao afirmar: “[...], segue que o momento escolhido como aspecto temporal pode ser um átimo qualquer, mas sempre posterior à ocorrência de valorização imobiliária causada por obra pública.” O jurista justifica esta posição com o

§ 1º do artigo 113 do Código Tributário Nacional, pois não pode haver obrigação tributária sem a ocorrência do fato gerador do tributo.

Após a conclusão da obra inicia-se a contagem do prazo de decadência para a publicação do edital de lançamento tributário da contribuição. A Fazenda Pública dispõe, então, do prazo de cinco anos, a contar da ocorrência do fato gerador do tributo, para exigir o crédito tributário, sob pena de prescrição do direito.

Perspectivas da cobrança

Souza, M. (2008, p. 241-249) advoga o caráter “progressista” do tributo. Afirma que “a contribuição de melhoria tem uma vocação de tributo progressivo e ferramenta de promoção de justiça distributiva”. Neste sentido, propõe que seu uso deve ser descartado em obras que satisfaçam as “necessidades básicas” (inc. I, IV e V do art. 2º do Decreto-lei nº 195/67). Logo, não deveria ser aplicada, entre outros, sobre investimentos em drenagem urbana. Sob a ótica do geógrafo estudioso da espacialidade da mudança social, somente deveria incidir sobre parques, campos de desportos e obras de embelezamento em geral (inc. II e VIII do citado Decreto-lei).

Para o argumento de que a cobrança do investimento em drenagem não é melhoria, mas solução de um problema, que produz como consequência a redução do preço do imóvel, uma das opções de cobrança poderia ser igualar o preço ao benefício marginal, pois os custos marginais são baixos ou nulos. Uma cobrança deste tipo, segundo Cançado et al. (2005, p. 20), coloca o bem de acordo com o retorno econômico para cada usuário. Mas, a dificuldade da instituição desta cobrança está em aferir a disposição marginal a pagar pelo consumo do bem. Os autores advogam este tipo de cobrança em obras locais de controle de inun-

dações, quando os benefícios são mais bem percebidos e os beneficiários estão mais sensíveis aos danos.

Mas, cabe lembrar que, no sistema tributário vigente, não há regra-mento legal que tenha a disposição marginal a pagar como forma de rateio do investimento. E, que as contribuições têm destinação específica. Além disso, o efetivo emprego da contribuição de melhoria retiraria as grandes obras no sistema de drenagem urbana da disputa por recursos oriundos de impostos nos fóruns de Orçamento Participativo. E, no seu retorno como receita, poderiam ser reaplicados, até sua exaustão, em outros investimentos necessários para a infraestrutura do ente federado.

Na defesa pela cobrança da contribuição de melhoria no Brasil, Möller (2008, p. 84) ensina que “a contribuição de melhoria é um dos tributos mais justos do sistema tributário brasileiro, tornando responsável pelo pagamento somente aqueles que se beneficiaram diretamente das obras públicas”. Adverte que “não parece justo que grupos ligados ao Poder Público, detentores de informações privilegiadas, antecipando-se às decisões de obras públicas, adquiram extensas áreas quase sem valor e depois enriqueçam com a revenda dos lotes ou das glebas valorizadas pelas obras públicas realizadas”. Logo, o Governo deve recuperar essa mais-valia imobiliária através da cobrança eficiente do tributo.

No Brasil, o instrumento fiscal da contribuição de melhoria é ainda pouco utilizado, conforme dados da Secretaria do Tesouro Nacional sobre as finanças do Brasil em 2010. Dos 5.212 municípios arrolados, apenas 667 apresentaram uma receita superior a R\$ 10.000,00 e 1.911 alguma receita. No Estado do Rio Grande do Sul foram 133 de 489 municípios com receita superior a R\$ 10.000,00 e 233 com receita menor.

Os municípios de Osório e Rosário do Sul destacam-se com as maiores cobranças no Estado e os de Campo Grande, MS e Vassouras, RJ no país.⁶

Na Colômbia, especialmente em Bogotá e Medellín, o tributo tem sido amplamente aplicado. Vejarano (2007, p. 79) atribui as circunstâncias favoráveis para a aplicação do tributo na Colômbia por existir: a) consideração expressa na Constituição do país para a recuperação da mais-valia, considerando-a um direito coletivo e do ambiente; b) referência explícita na Lei de Desenvolvimento Territorial em relação à participação na mais-valia, bem como dos procedimentos de operação e implementação da cobrança; c) uma inequívoca e expressa atitude favorável e de respaldo político dado pelo Prefeito de Bogotá; d) um esforço de gestão na esfera do executivo municipal nas fases de preparação, discussão pública dos projetos e preparo jurídico, além do alto nível dos funcionários da Secretaria da Fazenda, que assumiram suas responsabilidades com seriedade e eficiência. A autora ressalta que, a partir da bem-sucedida experiência em Bogotá, que permitiu que o ambiente pessimista e contrário à cobrança da contribuição de melhoria se transformasse em uma realidade concreta e favorável, muitos municípios colombianos passaram a adotar a cobrança.

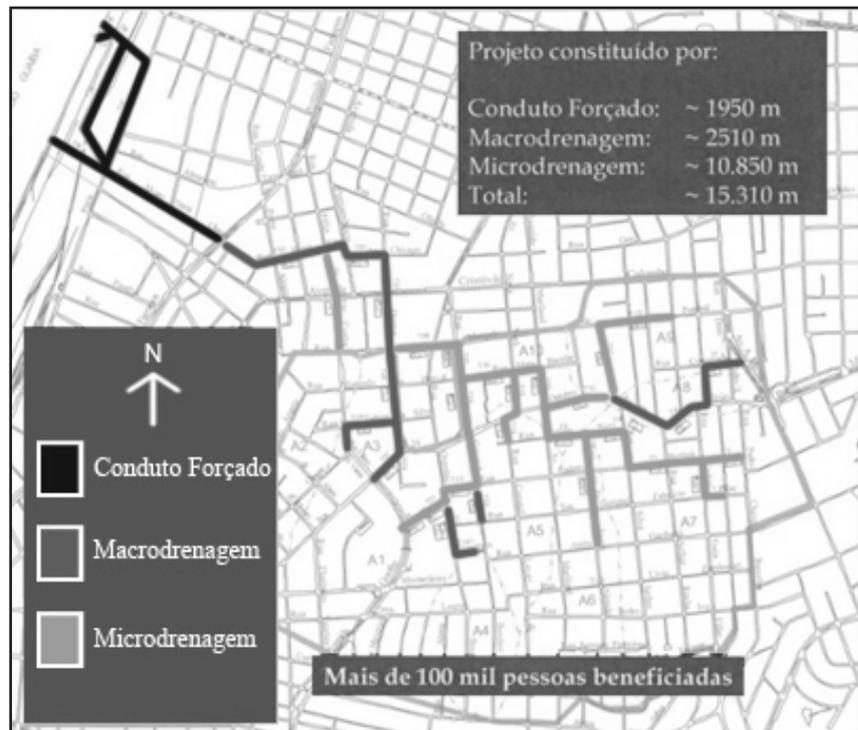
APLICAÇÃO DA METODOLOGIA: ESTUDO DE CASO

O estudo de caso da aplicação da contribuição de melhoria deu-se sobre a área de abrangência da bacia hidrográfica Almirante Tamandaré, onde foi executado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, no período de maio de 2005 a março de 2008, o Conduto Forçado Álvaro Chaves. Com a execução da obra de drenagem urbana, cerca de 70% das águas pluviais que migravam para o Canal

Tamandaré foram conduzidas diretamente ao Lago Guaíba. Esta obra, representada na figura 1, solucionou problemas crônicos de alagamentos, beneficiando aproximadamente 14 mil habitantes residentes nos bairros São Geraldo, Floresta e Navegantes, compreendidos entre as Avenidas

Cristóvão Colombo, Benjamin Constant, Pátria e Voluntários da Pátria e 60 mil residentes nos bairros Moínhos de Ventos, Auxiliadora, Mont Serrat, Rio Branco, Bela Vista e Higienópolis. Indiretamente, também beneficia toda a população que utiliza as ruas e a região.

Figura 1 - Projeto do conduto Álvaro Chaves, em Porto Alegre, RS



Fonte: Porto Alegre, DEP [2010].

A avaliação econômica contida no Estudo de Viabilidade Econômica (PORTO ALEGRE, 2003, p. 23) da obra considerou para um tempo de retorno de 15 anos e taxa de desconto de 12% a.a., benefícios no montante de R\$ 96.556.996,00, sendo 92,1% referentes à valorização imo-

biliária, 6,8% a redução do tempo de viagem e 1,1% a redução do custo operacional de veículos; e custos no valor de R\$ 17.379.342,00, sendo 88,95% referentes a investimentos e 11,05% a operação e manutenção. Estes montantes perfazem uma relação benefício/custo do projeto de

⁶ Em estudo elaborado por Pereira (2012) a urbanista constatou indicativos de que os municípios que perderam receita de Fundo de Participação dos Municípios, em virtude da diminuição de sua população, tenham neste tributo uma forma de recuperar receita financeira para aplicar em investimentos públicos, sendo mais eficientes na sua cobrança e instituição.

5,56 e uma taxa interna de retorno de 66,89%.

O investimento total no Conduto Álvaro Chaves seria de R\$ 43,1 milhões, com financiamento de 66% do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e contrapartida da Prefeitura Municipal de 34%, conforme divulgado na primeira folha do Diário Oficial do Município em 20 de abril de 2005. O Estudo de Viabilidade Econômica (PORTO ALEGRE, 2003, p. 18) estimou o investimento em R\$ 21.315.700,00. Informações que embasam o Relatório foram fornecidas pela PMPA, inclusive o orçamento do investimento e o cronograma da obra. Para a elaboração do documento, o DEP forneceu a mancha de inundação, o projeto e o custo da obra, e a Secretaria da Fazenda, os dados dos imóveis da área de projeto.

O cálculo da mais-valia imobiliária auferida pelos proprietários dos lotes beneficiados com a obra pública baseou-se no Estudo de Viabilidade Econômica (PORTO ALEGRE, 2003, p.8), que se utilizou do método de preços hedônicos. Este método propicia que, através de informações referentes ao valor de mercado de certo número de imóveis e juntamente com uma lista de suas características ou atributos, se estimem os modelos econométricos que demonstram a contribuição de cada atributo na formação do preço dos imóveis.

Embora o Estudo tenha sido contratado pela Prefeitura Municipal para fins de financiamento da obra junto a organismos internacionais, ele se presta ao cálculo da contribuição de melhoria através do critério de comparação do valor estimado para os imóveis sujeitos a inundações recorrentes, em comparação com os valores levantados referentes aos imóveis localizados na área de controle (não inundável), uma vez que aferiu a valorização dos imóveis decorrente da obra pública

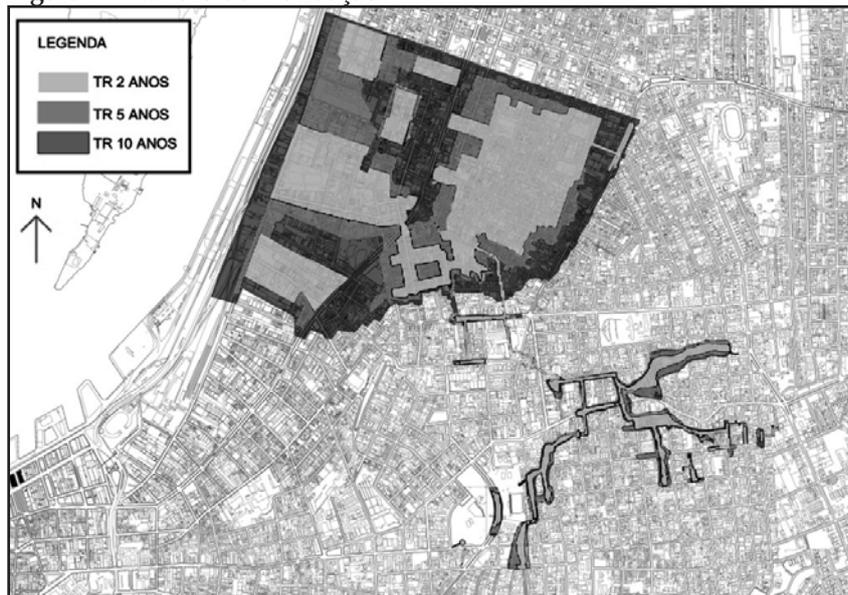
em função do atributo inundação. Logo, será utilizado neste estudo de caso, a fim de suprimir o trabalho de pesquisa de campo e coleta das informações dos dados de mercado de valores dos imóveis e o cálculo das regressões para a estimativa da mais-valia imobiliária.

A valorização imobiliária decorrente da obra de drenagem foi determinada, para fins do Estudo de Viabilidade Econômica, em pesquisa junto ao mercado imobiliário, onde foram identificados elementos comparativos válidos, que possuem equivalência de situação (mesma situação geossocioeconômica), equivalência no tempo (contemporaneidade entre a amostra e o avaliando) e equivalência de características (físicas e de utilização), comparando-se os valores dos imóveis de acordo com seu tempo de recorrência

de inundações. A determinação da área de influência da obra de drenagem foi feita através de minucioso levantamento de campo, no qual se coletaram dados para a demarcação das áreas atingidas pela inundação urbana no intuito de medir o efeito da valorização imobiliária futura, de quando essa variável deixar de existir, em decorrência do investimento a ser custeado com os recursos advindos de sua tributação.

A mancha de inundação que embasa o Estudo de Viabilidade Econômica é apresentada na figura 2. Ela delimita os imóveis por tempo de recorrência das chuvas: acima de 10 anos (NRRVRLV) - inundação menos frequente, que inunda parcialmente o terreno; de 5 a 10 anos (RRL) - inundação intermediária; e de 2 a 5 anos (LLVV) - inundação mais frequente.

Figura 2 - Mancha de inundação



Fonte: Porto Alegre (2003, Anexo A, p. 30.)

O banco de dados apresentado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre para a elaboração do Estudo de Viabilidade Econômica contou com 45.469 dados; destes, 33.611

não apresentavam inundação, 3.813 apresentaram tempo de recorrência de 10 ou mais anos, 3.568 de 5 a 10 anos e 4.468 imóveis de 2 a 5 anos. Os primeiros foram utilizados como

área de controle, pois possuem perfil socioeconômico semelhante àquele da área a ser beneficiada sem que nela houvesse ocorrência de inundação (atributo a ser conquistado com a obra).

O cálculo da valorização imobiliária de obra pública de drenagem urbana seguiu o Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, definido na NBR 14.653 da ABNT. Esta opção pela metodologia científica na busca de um modelo estatístico válido decorre das características do avaliando e do contexto que o envolve. Através deste método, infere-se o valor com base nas evidências oferecidas pelo mercado.

O Estudo de Viabilidade Econômica dos modelos hedônicos por tipo de imóvel (PORTO ALEGRE, 2003, p.60-61) apresenta a seguinte função:

$$\text{Ln(valor)}_{\text{por tipo de imóvel}} = f(x_1; x_2; x_3; \dots; x_n), \quad (12)$$

Onde se tem as seguintes variáveis:

- **Dependente**

LN(VALOR) = LN (valor venal da economia)

- **Independentes**, condensadas nos seguintes grupos:

- Uso do imóvel

NÃORESID = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel for de uso comercial.

- Dimensão do imóvel

LNAREAEC = LN (área real da economia);

LNINDICE = LN (índice de aproveitamento do lote).

- Característica da construção

LNIDADE = LN (idade da construção principal);

LNAREACO = LN (soma da área de construção);

ELEVADOR = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de elevador;

INTERIOR = (residência de interior em condomínio residencial);

UCOMEGAL = (unidade de comércio ou serviço em edifício com galeria);

UCCINTER = (unidade de comércio ou serviço de interior em condomínio comercial);

ESTRSDSC = (espaço de estacionamento residencial descoberto ou semi-coberto);

ALVPREC = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de alvenaria com acabamento do tipo precário;

ALVPOP = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de alvenaria com acabamento

do tipo popular;

ALVMED = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de alvenaria com acabamento do tipo médio;

ALVFINA = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de alvenaria com acabamento do tipo fino;

ALVLUXO = (1) ou (0), sendo (1) quando o imóvel dispuser de alvenaria com acabamento do tipo luxo.

- Frequência de inundação

NRRLVRLV = (1) ou (0), sendo (1) quando o tempo de recorrência de inundação for acima de 10 anos;

RRL = (1) ou (0), sendo (1) quando o tempo de recorrência de inundação for de 5 a 10 anos;

LLVV = (1) ou (0), sendo (1) quando o tempo de recorrência de inundação for de 2 a 5 anos.

- Facilidade de transporte

TRANSPOR = (condição de acessibilidade até o centro);

TRANSP02 = (condição

de acessibilidade até o centro)².

Salienta-se o uso de variáveis qualitativas, também frequentemente chamadas de variáveis *dummies* ou dicotômicas, nos modelos de regressão linear, para estimar a influência das variáveis qualitativas no valor do imóvel. São usadas para indicar a presença ou a ausência de uma “qualidade” ou atributo, tal como dispor ou não de acabamento em alvenaria popular, precária, média, fina ou luxo, e ser ou não inundável com determinado intervalo de recorrência. Para tanto, utiliza-se o valor (1) para indicar a presença deste atributo e (0) para indicar sua ausência.

A partir dos dados de mercado informados procede-se à classificação dos imóveis por sua tipologia: terreno e sobra de áreas, residência isolada, condomínio residencial, apartamento, sala comercial, galeria em edifício, condomínio comercial, unidade isolada, garagem coletiva ou depósito, estacionamento não-residencial e estacionamento residencial, que foram aplicadas sobre a amostra.

Os modelos hedônicos do Estudo de Viabilidade Econômica (PORTO ALEGRE, 2003, p. 71-72) que apresentam melhor ajuste para cada tipo de imóvel, medidos através do efeito diferencial sobre o valor mediano³ de um imóvel popular e que não sofre inundação em relação a: i) imóveis que sofrem inundações; e ii) imóveis com outros tipos de acabamento, bem como a dimensão do imóvel, a característica da construção e a facilidade de transporte, encontram-se descritos a seguir.

- **Terrenos:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 6,1570 \\ &+ 0,9480 * \text{LNAREAE} \\ &+ 0,2710 * \text{LNINDI} \\ &\text{CE} + 0,0014 * \text{TRANS} \\ &\text{PO2} - 0,2180 * \text{NRR} \\ &\text{VRLV} - 0,5180 * \text{RRL} \end{aligned}$$

$$-0,5180 * \text{LLVV} + (\delta^2/2)$$

$$R^2 = 82,10\% \quad \delta = 0,3754$$

- **Residência Isolada:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 5,7850 + 0,0292 * \text{NÃORESID} + 0,1840 * \text{LNAREAE} \\ &+ 0,2380 * \text{LNINDICE} - 0,0562 * \text{LNIDADE} + 0,6430 * \text{LNAREACO} \\ &+ 0,6200 * \text{ELEVADOR} + 0,1640 * \text{ALVMED} + 0,3330 * \text{ALVFINA} \\ &+ 0,4870 * \text{ALVLUXO} + 0,3500 * \text{TRANSPOR} - 0,0158 * \text{TRANS} \\ &\text{PO2} - 0,2170 * \text{NRRVRLV} - 0,3850 * \text{RRL} - 0,3850 * \text{LLVV} + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 84,90\% \quad \delta = 0,2802$$

- **Condomínio Residencial:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 8,484 + 0,749 * \text{LNAREAE} + 0,105 * \text{LNINDI} \\ &\text{CE} - 0,085 * \text{LNIDADE} + 0,254 * \text{LNAREACO} - 0,052 * \text{INTE} \\ &\text{RIOR} - 0,133 * \text{ALVPREC} + 0,205 * \text{ALVMED} + 0,329 * \text{ALVFINA} \\ &- 0,324 * \text{TRANSPOR} + 0,014 * \text{TRANSPO2} - 0,128 * \text{NRRVRLV} \\ &- 0,242 * \text{RRL} - 0,242 * \text{LLVV} + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 94,50\% \quad \delta = 0,1677$$

- **Apartamento:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 4,0840 - 0,0434 * \text{NÃORESID} + 0,0075 * \text{LNAREAE} \\ &+ 0,0578 * \text{LNINDICE} - 0,1200 * \text{LNIDADE} + 0,9810 * \text{LNAREACO} \\ &- 0,1170 * \text{ELEVADOR} - 0,1410 * \text{ALVPREC} + 0,1710 * \text{ALVMED} \\ &+ 0,2920 * \text{ALVFINA} - 0,4090 * \text{ALVLUXO} + 0,4890 * \text{TRANS} \\ &\text{POR} - 0,0208 * \text{TRANSPO2} - 0,0998 * \text{NRRVRLV} - 0,1660 * \text{RRL} \\ &- 0,1660 * \text{LLVV} + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 98,60\% \quad \delta = 0,0889$$

- **Sala Comercial:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 6,5530 + 0,2000 * \text{LNINDICE} - 0,1850 * \text{LNIDADE} + \\ &0,9670 * \text{LNAREACO} + 0,3150 * \text{ELEVADOR} + 0,2530 * \text{ALVMED} \\ &+ 0,3800 * \text{ALVFINA} + 0,4660 * \text{ALVLUXO} - 0,0845 * \text{NRRVRLV} - \\ &0,1770 * \text{RRL} - 0,1770 * \text{LLVV} + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 98,30\% \quad \delta = 0,0748$$

- **Galeria Edifício:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} &= 7,182 + 0,3960 * \text{LNINDICE} - 0,0834 * \text{LNIDADE} + \\ &0,9010 * \text{LNAREACO} + 0,0580 * \text{ELEVADOR} - 0,3320 * \text{UCOME} \\ &\text{GAL} - 0,3180 * \text{ALVEPREC} + 0,2480 * \text{ALVMED} + 0,3820 * \text{ALV} \\ &\text{FINA} + 0,4880 * \text{ALVLUXO} - 0,1540 * \text{NRRVRLV} - 0,2280 * \text{RRL} \end{aligned}$$

⁷ Na p. 65 do Estudo, Diomira Maria C. P. Faria observa que “os valores medianos são, em geral, inferiores aos valores médios, caracterizando uma distribuição assimétrica à direita, apontando para a necessidade de se trabalhar com a transformação logarítmica da variável ‘valor venal da economia’”. E, para a obtenção do valor médio, e não o mediano, as equações são acrescidas do termo $(\delta^2/2)$, onde δ é o desvio-padrão dos resíduos.

$$-0,2920*LLVV + (\delta^2/2)$$

$$R^2 = 97,20\% \quad \delta = 0,1358$$

- **Condomínio Comercial:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} = & 9,3260 + 0,6290*LNAREAEC - 0,1220*LNIDADE \\ & + 0,3630*LNAREACO + 0,3000*ELEVADOR - 0,0437*UCCIN- \\ & TER - 0,2810*ALVPREC + 0,1820*ALVMED + 0,4000*ALVFINA \\ & + 0,4000*ALVLUXO - 0,4280*TRANSPOR + 0,0189*TRANSPO2 \\ & - 0,1570*NRRVRLV - 0,2240*RRL - 0,2710*LLVV + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 97,80\% \quad \delta = 0,1559$$

- **Unidade Não Residencial Isolada:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} = & 8,1990 + 0,0387*LNAREAEC - 0,1190*LNIDA- \\ & DE + 0,8010*LNAREACO - 0,1150*ALVPREC + 0,1300*AL- \\ & VMED + 0,3680*ALVFINA - 0,1780*NRRVRLV - 0,2460*RRL \\ & - 0,2590*LLVV + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 86,40\% \quad \delta = 0,3574$$

- **Garagem Coletiva, Depósitos, Armazéns, Galpões e Prédios Industriais:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} = & 7,0470 + 0,6310*LNAREAEC - 0,0982*LNIDADE \\ & + 0,3080*LNAREACO + 0,6150*ELEVADOR - 0,1740*ALVPREC \\ & + 0,1510*ALVMED + 0,2250*ALVFINA + 0,0006*TRANSPO2 - \\ & 0,1670*NRRVRLV - 0,1670*RRL - 0,2400*LLVV + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 95,40\% \quad \delta = 0,1859$$

- **Estacionamento não Residencial Coberto:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} = & 7,425 + 0,175*LNINDICE - 0,064*LNIDADE \\ & + 0,119*LNAREACO + 0,040*ALVMED + 0,059*ALVFINA \\ & + 0,109*ALVLUXO + 0,282*TRANSPOR - 0,012*TRANSPO2 - \\ & 0,065*NRRVRLV - 0,079*RRL - 0,079*LLVV + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 85,10\% \quad \delta = 0,0291$$

- **Estacionamento Residencial:**

$$\begin{aligned} \text{Ln(valor)} = & 7,7250 - 0,0492*NÃORESID + 0,0745*LNINDICE \\ & - 0,0547*LNIDADE + 0,1210*LNAREACO + 0,0138*ELEVA- \\ & DOR - 0,0266*ESTRSDSC - 0,0108*ALVPREC + 0,0368*ALV- \\ & MED + 0,0641*ALVFINA + 0,0927*ALVLUXO + 0,2250*TRANS- \\ & POR - 0,0094*TRANSPO2 - 0,0447*NRRVRLV - 0,0695*RRL \\ & - 0,0695*LLVV + (\delta^2/2) \end{aligned}$$

$$R^2 = 84,80\% \quad \delta = 0,0283$$

Observa-se que todos os modelos possuem ajuste significativo, sendo seu coeficiente de determinação (R^2) em torno de 90%, variando de 82,10% para terrenos até 98,60% para apartamentos.

PRECIFICAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO

A competência para especificar a forma de cobrança da contribuição de melhoria é do município. No caso de Porto Alegre, a Lei Complementar nº 210, de 29 de dezembro de 1989, instituiu o tributo. Face ao longo período em desuso, optou-se por calcular a contribuição atendendo ao regramento supralegal.

O cálculo da contribuição de melhoria da obra do Conduto Forçado Álvaro Chaves consiste em aferir o fator percentual de participação do lote no custo da obra e calcular o tempo de retorno do investimento aplicado. Para ilustrar a aplicação do cálculo da contribuição de melhoria, vai-se demonstrar o do rateio sobre o valor orçado utilizado para o estudo de viabilidade econômica, de 2003. Logo, o critério adotado é o de avaliar o valor dos imóveis inundáveis em 2003, inferindo seu valor como se não-inundáveis fossem, na mesma data. Esta opção se dá, também, em função de não haver “projeto como executado” da obra, onde constam as adaptações realizadas em seu decorrer, para a comparação pelo critério do antes e do depois.

Na prática, o edital de lançamento do tributo deve conter a planilha com a identificação, individualizada, de cada um dos 11.849 imóveis cadastrados, inclusive com a identificação do número de inscrição no cadastro municipal, o endereço e as variáveis que integram o cálculo da equação de regressão estatística, bem como a valorização inferida e o fator de absorção que levam ao valor de cobrança permitido de acordo com as leis tributárias vigentes.

Inicialmente estima-se a valorização imobiliária de cada modelo de equação, apresentadas no final do item anterior, sendo que para cada tipo de imóvel se obtém o valor de mercado do imóvel de acordo com o tempo de recorrência de inundação, comparando-o com o

valor de mercado caso não sofresse inundação. Assim, obtém-se o valor da desvalorização sofrida com o evento “inundação” e afere-se a diferença unitária decorrente da valorização imobiliária que terão com a obra. Resulta, então, o incremento de valor venal a ser obtido após o investimento público. Assim, p. ex., terrenos com inundações recorrentes de mais de 10 anos valorizarão em torno de 19,62% e terrenos com inundações recorrentes entre 10 e 2 anos terão um incremento de valor de 40,43% aproximadamente.

O fator de absorção, que é o percentual do custo da obra que pode ser recuperado através da cobrança da contribuição de melhoria, tem como limite legal máximo a valorização do imóvel localizado na área de influência da obra pública ou o custo da obra (o que for atingido antes), conforme definido no levantamento de campo, representado pela mancha de inundação e constante da listagem que integra o edital. Não pode ser previamente fixado em lei. É o resultado final do cálculo da planilha que contém o rol de cada um dos imóveis atingidos pela obra, na qual se confronta a valorização da obra com seu custo, obtendo o fator

de absorção como resultado desta razão percentual.

Nesta dissertação apresenta-se de forma genérica, na tabela 1, o cálculo da elaboração da planilha da contribuição de melhoria, pela média.

Uma vez que se conhece o fator de absorção, calcula-se em quanto tempo o investimento pode ser retornado ao Erário Público. De acordo com o artigo 12 do Decreto-lei nº 195, de 1967, o pagamento da contribuição de melhoria não pode exceder a 3% ao ano do valor do imóvel sem inundação. Assim, para cada imóvel na zona de influência da obra de drenagem é calculado o valor deste limitador de 3%. Este é comparado ao valor de participação do imóvel no custeio da obra. Se o limitador for maior, a cobrança poderá ser feita integralmente já no primeiro ano; se for menor, a diferença será paga nos próximos exercícios, observado o limitador atualizado de 3%.

O passo seguinte do método consiste em encontrar o percentual de participação de cada um dos 11.849 imóveis beneficiados com o investimento. O custo orçado da obra é, dessa forma, individualizado

para cada imóvel beneficiado. Assim, apartamentos que deixarão de ter inundações recorrentes de mais de 10 anos (NRRVRLV) agregarão, em média, R\$ 777,56 a seu valor de mercado; os entre 10 e 5 anos (RRL), R\$ 943,04; e os entre 5 e 2 anos (LLVV), R\$ 1.009,95⁸.

Pela estimativa da valorização imobiliária dos imóveis beneficiados com a obra do Conduto Álvaro Chaves, orçada em R\$ 21.315.700,00, ela proporcionaria uma valorização imobiliária de R\$ 185.097.407,00, estimada com probabilidade estatística de 95%. Logo, seria possível financiar toda a obra de drenagem pública com recursos privados, ou seja, sem que o município, ou melhor, que os contribuintes (de forma genérica) arcassem com seus custos, pois o fator de absorção da mais-valia imobiliária calculado é de 100%; ou seja, cobre a totalidade do custo da obra.

Na tabela 2 observa-se que aproximadamente 96% do custo da obra do Conduto Álvaro Chaves poderiam ser recuperados, em média, já no primeiro ano, ficando os 4% restantes para o exercício seguinte. Este tempo de cobrança pode ser alongado, a critério da administração municipal⁹.

⁸ Nota-se, em alguns casos, que a mediana do valor de mercado das amostras mensuradas dos imóveis não se apresentou crescente em relação ao tempo de recorrência das inundações, como intuitivamente esperado (garagens coletivas e depósitos, terrenos, residências isoladas, condomínio residencial, estacionamento não-residencial e estacionamento residencial).

⁹ Tendo em vista que o tempo pagamento do empréstimo obtido junto à instituição financeira mundial, neste caso o Banco Interamericano de Desenvolvimento. No estudo de viabilidade econômica (2003, p.21), a avaliação econômica projetada foi de 15 anos.

Tabela 1 - Planilha da contribuição de melhoria para o conduto Álvaro Chaves

Tipo de Imóvel	Área de Localização	Núm. Casos	Valor Médio do Imóvel			Incremento de Valor	rateio médio por imóvel	rateio do valor da obra	percentual de participação
			Sem Inundação	Valorização	Com Inundação				
terreno + sobra de área	NRRVRLV	42	177.975	19,62%	143.059	34.916	4.020,90	168.877,97	0,0079
	RRL	34	180.390	40,43%	107.456	72.935	8.399,15	285.571,02	0,0134
	LLVV	66	164.987	40,43%	98.280	66.707	7.681,94	507.007,72	0,0238
residência isolada	NRRVRLV	262	146.214	19,50%	117.697	28.517	3.284,00	860.407,83	0,0404
	RRL	209	124.941	31,93%	85.053	39.888	4.593,48	960.036,57	0,0450
	LLVV	492	118.971	31,93%	80.989	37.982	4.373,98	2.151.999,48	0,1010
condomínio residencial	NRRVRLV	145	81.200	11,99%	71.464	9.736	1.121,19	162.572,77	0,0076
	RRL	211	68.994	21,47%	54.178	14.816	1.706,20	360.008,42	0,0169
	LLVV	444	69.131	21,47%	54.285	14.846	1.709,66	759.087,18	0,0356
apartamento	NRRVRLV	1.656	71.081	9,50%	64.329	6.752	777,56	1.287.632,69	0,0604
	RRL	1.692	53.472	15,31%	45.284	8.189	943,04	1.595.623,63	0,0749
	LLVV	2.083	57.268	15,31%	48.498	8.770	1.009,95	2.103.720,76	0,0987
sala comercial	NRRVRLV	616	40.526	8,11%	37.241	3.285	378,30	233.031,87	0,0109
	RRL	424	36.042	16,24%	30.189	5.852	673,91	285.738,92	0,0134
	LLVV	217	40.526	16,24%	33.946	6.580	757,75	164.431,44	0,0077
galeria edifício	NRRVRLV	245	93.386	14,23%	80.096	13.290	1.530,47	374.964,62	0,0176
	RRL	316	82.571	20,36%	65.762	16.809	1.935,71	611.685,50	0,0287
	LLVV	247	113.762	25,29%	84.991	28.771	3.313,21	818.363,50	0,0384
condomínio comercial	NRRVRLV	81	88.878	14,53%	75.964	12.914	1.487,21	120.463,83	0,0057
	RRL	192	78.643	20,05%	62.877	15.766	1.815,63	348.600,50	0,0164
	LLVV	262	91.788	23,76%	69.981	21.807	2.511,27	657.951,93	0,0309
unidade isolada	NRRVRLV	126	258.042	16,32%	215.928	42.113	4.849,75	611.068,71	0,0287
	RRL	225	259.479	21,83%	202.824	56.656	6.524,43	1.467.995,74	0,0689
	LLVV	405	250.323	22,78%	193.300	57.023	6.566,71	2.659.517,13	0,1248
garage coletiva depósito etc.	NRRVRLV	25	563.319	15,39%	476.639	86.679	9.981,95	249.548,71	0,0117
	RRL	60	375.350	15,39%	317.594	57.756	6.651,16	399.069,66	0,0187
	LLVV	122	346.635	21,33%	272.715	73.921	8.512,64	1.038.542,66	0,0487
estacionamento não resid.	NRRVRLV	224	12.131	6,32%	11.364	767	88,28	19.774,82	0,0009
	RRL	50	11.952	7,59%	11.045	907	104,44	5.221,79	0,0002
	LLVV	20	10.936	7,59%	10.106	830	95,56	1.911,18	0,0001
estacionamento residencial	NRRVRLV	391	11.443	4,37%	10.943	500	57,56	22.505,94	0,0011
	RRL	155	11.315	6,72%	10.555	760	87,50	13.561,97	0,0006
	LLVV	110	10.820	6,72%	10.093	727	83,67	9.203,54	0,0004
TOTAL		11.849				185.097.422,00	1.798,95	21.315.700,00	1,0000

Fonte: Adaptação própria de Porto Alegre (2003, p. 71-72).

Tabela 2 – Planilha da cobrança da contribuição de melhoria para o Conduto

Tipo de Imóvel	Área de Localização	rateio médio por imóvel	Limite 3% a.a. Vli	Diferença Vli - imóvel menos limite	Valor Médio da CM		Incremento de Valor	
					1º ano	2º ano	1º ano	2º ano
terreno + sobra de área	NRRVRLV	4.020,90	5.339,25	(1.318,35)	4.020,90		168.877,97	
	RRL	8.399,15	5.411,70	2.987,45	5.411,70	2.987,45	183.997,80	101.573,22
	LLVV	7.681,94	4.949,61	2.732,33	4.949,61	2.732,33	326.674,26	180.333,46
residência isolada	NRRVRLV	3.284,00	4.386,42	(1.102,42)	3.284,00		860.407,83	
	RRL	4.593,48	3.748,23	845,25	3.748,23	845,25	783.380,07	176.656,50
	LLVV	4.373,98	3.569,13	804,85	3.569,13	804,85	1.756.011,96	395.987,52
condomínio residencial	NRRVRLV	1.121,19	2.436,00	(1.314,81)	1.121,19		162.572,77	
	RRL	1.706,20	2.069,82	(363,62)	1.706,20		360.008,42	
	LLVV	1.709,66	2.073,93	(364,27)	1.709,66		759.087,18	
apartamento	NRRVRLV	777,56	2.132,43	(1.354,87)	777,56		1.287.632,69	
	RRL	943,04	1.604,16	(661,12)	943,04		1.595.623,63	
	LLVV	1.009,95	1.718,04	(708,09)	1.009,95		2.103.720,76	
sala comercial	NRRVRLV	378,30	1.215,78	(837,48)	378,30		233.031,87	
	RRL	673,91	1.081,26	(407,35)	673,91		285.738,92	
	LLVV	757,75	1.215,78	(458,03)	757,75		164.431,44	
galeria edifício	NRRVRLV	1.530,47	2.801,58	(1.271,11)	1.530,47		374.964,62	
	RRL	1.935,71	2.477,13	(541,42)	1.935,71		611.685,50	
	LLVV	3.313,21	3.412,86	(99,65)	3.313,21		818.363,50	
condomínio comercial	NRRVRLV	1.487,21	2.666,34	(1.179,13)	1.487,21		120.463,83	
	RRL	1.815,63	2.359,29	(543,66)	1.815,63		348.600,50	
	LLVV	2.511,27	2.753,64	(242,37)	2.511,27		657.951,93	
unidade isolada	NRRVRLV	4.849,75	7.741,26	(2.891,51)	4.849,75		611.068,71	
	RRL	6.524,43	7.784,37	(1.259,94)	6.524,43		1.467.995,74	
	LLVV	6.566,71	7.509,69	(942,98)	6.566,71		2.659.517,13	
garage coletiva depósito etc.	NRRVRLV	9.981,95	16.899,57	(6.917,62)	9.981,95		249.548,71	
	RRL	6.651,16	11.260,50	(4.609,34)	6.651,16		399.069,66	
	LLVV	8.512,64	10.399,05	(1.886,41)	8.512,64		1.038.542,66	
estacionamento não resid.	NRRVRLV	88,28	363,93	(275,65)	88,28		19.774,82	
	RRL	104,44	358,56	(254,12)	104,44		5.221,79	
	LLVV	95,56	328,08	(232,52)	95,56		1.911,18	
estacionamento residencial	NRRVRLV	57,56	343,29	(285,73)	57,56		22.505,94	
	RRL	87,50	339,45	(251,95)	87,50		13.561,97	
	LLVV	83,67	324,60	(240,93)	83,67		9.203,54	
TOTAL		1.798,95					20.461.149,30	854.550,70

Fonte: Adaptação própria de Porto Alegre (2003, p.71-72).

Constata-se que, em média, de acordo com a estimativa apresentada pelo Estudo de Viabilidade Econômica, efetuado com probabilidade de 95% e *ceteris paribus*, os proprietários beneficiados com o investimento municipal da obra do Conduto Álvaro Chaves auferiram um ganho de capital privado equivalente a 7,68 vezes o valor investido pela municipalidade, além do próprio investimento. E, que a contribuição média deste tributo seria de R\$ 1.798,95.

Embora a totalidade do valor investido pudesse ser tributada pela municipalidade, no caso da obra do Conduto Álvares Chaves não o foi. Também não está sendo recuperada a mais-valia através da cobrança correta do IPTU, pois a Planta Genérica de Valores do Município, que data

de 1992, se encontra desatualizada em 20 anos. A aprovação pela Câmara de Vereadores destas matérias não é nada fácil, exigindo ampla negociação política. Mas a animosidade pública para com o aumento da carga tributária, embora a tributação sobre o patrimônio no Brasil seja pequena, tem levado ao não-enfrentamento da questão. Dessa feita, os proprietários dos lotes atingidos pelo Conduto Álvaro Chaves continuam sendo tributados como se as inundações urbanas ainda persistissem em seus imóveis, dada a obsolescência da base de cálculo do imposto na capital gaúcha.

Acredita-se que a vontade política pode ser construída pela cobrança da população por obras públicas. No campo político, a aversão à tributa-

ção tem como uma das causas a alta carga tributária nacional, de 35,13% em 2010, embora a tributação sobre o patrimônio seja de apenas 3,4% e, ainda, somente 18,2% da receita tributária total reverta para os municípios.

Conclui-se, portanto, que o modelo tributário municipal vigente em Porto Alegre possibilita uma apropriação da mais-valia pelo proprietário privado, decorrente das ofertas de infraestrutura urbana pública. E, que a carência de investimentos em drenagem urbana possui na forma de gestão política seu maior entrave, uma vez desmistificada a “dificuldade técnica” de cálculo da valorização imobiliária advinda do investimento público.

Nota-se alguma semelhança na cobrança da contribuição de melhoria com a “regra de preços públicos”. Na regra dos preços de Ramsey, o excesso do preço que está acima do custo marginal deve ser inversamente proporcional à elasticidade preço da demanda. Logo, devem-se repartir os custos fixos entre todos os consumidores e cobrar mais pesadamente de quem é menos sensível ao aumento do preço. Cançado e outros (2005, p.20) abordam esta metodologia de cobrança, que tem por objetivo maximizar o bem-estar social com a garantia de receita que cubra os custos. A cobrança é feita pelo custo marginal do bem, na proporção inversa da elasticidade-preço da demanda dos consumidores. Assim, os usuários mais atingidos pela obra (supõe-se que em Porto Alegre sejam os de menor renda, que vivem em zonas de menor altura) pagariam mais pelo investimento por possuírem uma demanda menos elástica.

CONCLUSÕES

A **contribuição de melhoria** é um instrumento antigo e eficiente para o rateio dos custos, total ou parcialmente, entre os que obtiveram valorização imobiliária advinda do investimento público. Defende-se a contribuição de melhoria pela obra de drenagem urbana como uma contrapartida da responsabilidade patrimonial do Estado, com base no princípio constitucional da isonomia, pois, se o Estado deve indenizar quando da obra pública resulte dano ao administrado, é justo que exija contribuição de melhoria se proporcionar benefício especial.

O Estudo de Caso apresentado demonstrou a metodologia de cálculo exigida para a cobrança do tributo na atualidade no país. Aferiu-se que a totalidade do investimento público na construção do Conduto Álvaro Chaves, em Porto Alegre, poderia ter sido recuperada pelo poder público, pois a mais-valia média esti-

mada para os proprietários de áreas atingidas pela obra de drenagem urbana foi de 7,68 vezes o valor orçado.

Entende-se que o Estado deve ser compensado pela valorização imobiliária decorrente do investimento público, total ou parcialmente. A recuperação da mais-valia da melhoria urbana deve pagar o investimento que a proporcionou e retornar ao Erário Público em forma de recursos financeiros para reaplicação em nova obra de interesse, assim maximizando o empréstimo obtido (muitas vezes de organismos internacionais).

Uma das dificuldades na instituição do tributo, além das discussões jurídicas que envolvem os orçamentos das obras e os laudos avaliatórios do ganho fundiário, está em que o tributo não possui o caráter da extrafiscalidade ambiental, porque cobra do proprietário do lote alagadiço pela mais-valia obtida com a condição de não-inundação alcançada por meio da obra de drenagem, sem que o verdadeiro poluidor (o morador a montante) seja onerado com o investimento a que deu causa com a impermeabilização do solo nas partes mais altas da bacia hidrográfica. Sob este enfoque, é difícil convencer os não-poluidores a contribuírem para a melhoria do meio ambiente por cuja degradação eles não são diretamente responsáveis.

Nesses casos, a teoria econômica sugere a aplicação da regra de Ramsey (pelo custo marginal do bem, na proporção inversa da elasticidade-preço da demanda dos consumidores). Como os moradores das partes baixas e da foz da bacia hidrográfica, no caso de Porto Alegre, possuem menor poder aquisitivo, a proposta da tributação ótima pela segunda opção (*second the best*) pode parecer injusta, mas é a mais eficiente sob o ponto de vista econômico. Por outro lado, almeja-se a insurgência dos demais contribuintes, aliados de obras

necessárias, que acabam por financiar, com a receita advinda da tributação genérica de impostos, obras exigidas por grupos de influência, que se apropriam da mais-valia imobiliária em benefício próprio. A necessidade de investimentos públicos e os poucos recursos disponíveis devem ser providos com justiça e equidade, em conformidade com as normas orçamentárias e tributárias vigentes.

A cobrança da contribuição diferenciada é uma construção teórica, neste momento de gestação de ideias para a concepção de um novo sistema tributário. O enfrentamento do estudo de caso se deu pelo sistema tributário existente que, na aceitação de Lagemann (2003), carrega a experiência do passado e tende, pela inércia, a determinar o futuro.

REFERÊNCIAS

AGACHE, Donat-Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro**: Extensão. Remodelação. Embelezamento. Paris: Foyer Brésilien, 1930. p.5-42.

AGUIRRE, Antônio; FARIA, Diomira M. C. P. **A utilização dos “preços hedônicos” na avaliação social de projetos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1996. 35p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14653**: Norma Brasileira de Avaliações de Bens: Parte 2 - Imóveis Urbanos. Rio de Janeiro: ABNT, 2004. 28f.

ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

BARRETO, Aires F. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009. 607p.

BILAC PINTO. **Contribuição de Melhoria**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 212p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 23 mar. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a cobrança da Contribuição de Melhoria. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0195.htm>. Acesso em: 6 dez. 2011.

BRASIL. Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 31 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 23 mar. 2006.

CANÇADO, Vanessa;
NASCIMENTO, Nilo de Oliveira;
CABRAL, José Roberto. Cobrança pela drenagem urbana de águas pluviais: bases conceituais. **RBRH: Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 5-21, 2005.

CUNHA RODRIGUES, Priscila Figueiredo da. **Contribuição de Melhoria**. São Paulo: Malheiros, 2002. 141p.

LAGEMANN, Eugênio. Tributação ótima. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.25, n.2, p.403-425, 2004. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2064/2446>>. Acesso em: 31 maio 2012.

MÖLLER, Luiz Fernando Chulipa. Contribución de Mejoras: un caso real en Brasil. In: LINCOLN Movilización Social de la Laborización de la Tierra: casos latinoamericanos. Lincoln: Department of Management University of Nebraska, 2008. Brasil: documento 1 de 5. p. 71-93. Disponível em: <http://www.chulipa.com.br/pdf/3_chulipa.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2010.

PEREIRA, Gislene. Contribución de mejoras en el Estado de Paraná, Brasil. In: SIMPÓSIO TÉCNICAS Y MODELOS SOBRE CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN: experiência nacional e internacional. Bogotá, abril 2012. **Anais...** Disponível em: <<https://docs.google.com/file/d/0Bzpg0xYqWDtIMGVldTM3TVRLWUk/edit?pli=1>>. Acesso em: 21 jun. 2012.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Projetos para Implantação da III Perimetral e Macro drenagem das Regiões

Abrangentes. **Conduto Forçado Álvaro Chaves**: estudo de viabilidade econômica. Elaboração: Diomira Maria C. P. Faria. Porto Alegre, Versão 1.0, jan. 2003. 105f.

PORTO ALEGRE. Departamento de Esgoto Pluviais – DEP. **Conduto Álvaro Chaves**: maior obra de drenagem da Capital. [2010]. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/dep/default.php?reg=1&p_secao=89>. Acesso em: 3 mar. 2011.

SMOLKA, Martin; AMBORSKI, David. Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. **Revista Eure**, Santiago do Chile, v.29, n.88, p.55-77, dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612003008800003&script=sci_arttext> Acesso em: 29 maio 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. 556p.

VEJARANO, Maria Clara. Bogotá, D.C. Primera experiencia de recuperación de la plusvalía urbana para la colectividad, en el marco de la ley de desarrollo territorial. [17 jul. 2007]. **ACE – Arquitectura, Ciudad y Entorno**, v.3, n.7, p.79-106, jun. 2008. Disponível em: <http://www-cpsv.upc.es/ace/Articles_n7/articles_pdf/5_mariacravejarano.pdf>. Acesso em: 29 maio 2012.

CAPITAL SOCIAL, DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL: A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA REGIÃO DO COREDES-FRONTEIRA OESTE

SOCIAL CAPITAL, REGIONAL PLANNING AND DEVELOPMENT: THE PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY IN THE COREDE'S REGION -WEST BORDER

Deivid Illecki Forgiarini¹

Christine da Silva Schroeder²

Paulo Vanderlei Cassanego Júnior³

Cínara Neumann Alves⁴

Resumo

Com um processo desenfreado de globalização o nível local tem sido incapaz de responder com força frente aos novos desafios, em que pese a não descaracterização total, em prol de uma massificação, que facilita o consumo, base deste sistema. Desde a “invenção” do subdesenvolvimento, que existe uma busca incessante pelo desenvolvimento. Vários foram os planos e planejamentos nesta busca. Estado intervencionista, Estado mínimo, Estado logístico. Conforme os planos iam mostrando os seus fracassos, a população continuava “subdesenvolvida”. O Estado então começou a perceber que cada região tem necessidades e características próprias, que é na conjugação das pessoas que se pode pensar o desenvolvimento para esta região. Logo o planejamento também precisa ser regional. O Rio Grande do Sul criou

em meados da década de 1990 os COREDE's (Conselhos Regionais de Desenvolvimento) para suprir essa carência regional, devido a sua grande diversidade regional. E planos foram feitos respeitando essas regiões. Contudo, estes planos também não conseguem alcançar uma boa execução do que foi planejado. Este trabalho traz o caso do plano realizado em 2009/2010 pelo COREDE – Fronteira Oeste (COREDE- FO), analisando sua efetividade e a para além

da participação, o protagonismo da sociedade civil.

Palavras-chave: Capital Social; Sociedade Civil; Desenvolvimento e Planejamento Regional.

Abstract

With globalization the cities has been unable to meet new challenges, despite not distortion, in favor of a mass, which facilitates consumption-based system. Since the “invention” of underdevelopment, there is a never ending quest for development. There were several plans and

¹ Mestrando em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. <deividforgiarini@hotmail.com>

² Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <christine@unisc.br>

³ Professor Assistente na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. <paulojr@unipampa.edu.br>

⁴ Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. <cinaranalves@gmail.co

schedules in this quest. Interventionist state, minimal state, state logisticians. As plans were showing their failures, the population was still “underdeveloped.” The State then began to realize that each region has its own characteristics and needs, which is the combination of people who can think development for this region. Soon planning also needs to be regional. The Rio Grande do Sul created in the mid 1990’s the COREDE (Regional Development Councils) to meet this need regional, due to its great regional diversity. And plans were made respecting these regions. However, these plans also fail to achieve a good execution of what was planned. This paper presents the case of the plan conducted in 2009/2010 by COREDE –Fronteira Oeste (COREDE-FO), analyzing their effectiveness and in addition to the participation, the role of civil society.

Keywords: Social Capital; Civil Society; Development and Regional Planning.

JEL: R11

INTRODUÇÃO

Desenvolvimento e planejamento são por si só uma arena de embates. Conforme o adjetivo que é colocado ao lado destes pode-se ter um entendimento, muda o adjetivo, muda o conceito como um todo. Estes conceitos vem nos acompanhando ao longo do tempo, sobretudo desde meados do século passado. Se o desenvolvimento for visto como um processo, algo evolutivo, um estágio a se alcançar, para estar no meio dos “grandes” é necessário um plano, uma estratégia para chegar ao objetivo desejado.

A estratégia acompanha a humanidade há vários séculos, sendo fundamental para vencer inúmeras batalhas. O novo mundo bipolar e depois multipolar apresentou uma nova batalha aos países: “A fuga do

espectro do subdesenvolvimento”. Mas o que é ser subdesenvolvido? Acreditou-se que era não ter o PIB (Produto Interno Bruto) em certo nível. Logo, ser desenvolvido era ter um grande PIB, mais facilmente alcançado através da industrialização. Desenvolvimento = Alto PIB = Industrialização, logo, desenvolvimento = industrialização. O PIB cresceu, a indústria floresceu, mas as pessoas continuavam pobres. Então se mudou o objetivo e o plano. Desenvolvimento = crescer economicamente com respeito à questão social e ambiental = garantir um mundo para as novas gerações, logo, desenvolvimento = garantir um mundo para as novas gerações. Mas muitos planos não conseguiam ser implementados. E as pessoas continuavam pobres.

E se fosse perguntado para as próprias pessoas o que é necessário para que possam viver melhor? Os atores sociais foram por muito tempo negligenciados e vistos como objeto do planejamento, algo que era exógeno, feito por quem tinha capacidade técnica, competente ao Estado (“Compete à **União** elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” Brasil Constituição Federal do Brasil, de 1998, Artº 21, parágrafo IX, **grifo nosso**).

O que se tem hoje são vários planos, muitas vezes planejamentos que possuem pouca efetividade. Neste trabalho será feita uma discussão teórica acerca dos conceitos de região, planejamento e desenvolvimento regional, participação da sociedade civil e capital social. Essa revisão de conceitos pode ser um caminho para entender o caso do COREDE - FO (Conselho Regional de Desenvolvimento – Fronteira Oeste) traçando um paralelo entre o seu planejamento e o que é visto como demanda nas consultas populares realizadas pelo Estado. Este trabalho tem como objetivo analisar

alguns entraves para que os planos sejam efetivos, por isso entende-se a importância da sociedade civil, não como objeto, não como participante, mas como um dos protagonistas, pois é ela, em última instância, quem irá executar o que fora planejado.

CONCEITOS- BASE: REGIÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PLANEJAMENTO REGIONAL

Conceito de Região

O conceito de região para Corrêa (1997) estava envolvido em um grande debate, entre os geógrafos, com três perspectivas diferentes entre si. A primeira corrente teórica, com origens de longa data, destaca o espaço natural como determinante para uma dada região. Ou seja, questões de clima, relevo, vegetação, entre outras características naturais. As combinações destes fatores, segundo os defensores desta teoria, seriam fundamentais para explicar as realidades locais, também em um sentido social. Em um sentido mais puro desta forma de pensar pode-se caracterizar os geógrafos físicos, contudo Friedrich Ratzel (1914) inicia um processo de transformação. O autor manteve a concepção da Geografia como ciência empírica, contudo transgrediu a simplicidade deste pensar. Ao esforçar-se traçando inter-relações entre os vários fatores que constituem tal região sendo esta parte do todo global. Ainda em Ratzel, trabalho e sociedade ganham destaque na construção da ideia de região, no sentido já de território, superando a ideia de espaço, no sentido restrito ao físico. Desta forma desemboca na construção do conceito de espaço vital: a área geográfica na qual os seres vivem, e assim sendo, vê a necessidade do equilíbrio na

ação destes com os recursos naturais disponíveis.

Porém, voltando para Corrêa (1997) e o relacionando com o pensamento de Ratzel, foi necessária uma superação do determinismo natural. A segunda corrente teórica, por assim dizer, que explora o conceito de região, assenta-se na concepção da transformação do natural, para o cultural. Assim, a região incorpora particularidades daqueles que nelas vivem, trabalham, em uma palavra: se relacionam. Ainda com influência nas acepções de Ratzel, Corrêa (1997) nos apresenta uma terceira corrente, que defende justamente que a caracterização de uma região depende dos pressupostos básicos que o pesquisador pretende utilizar. Pode ser uma região cultural, uma região pelo modo de produção, uma região conforme questões de etnias, entre outros.

Contudo após a década de 1970, surgiram outras três acepções sobre o tema, uma vez que não geógrafos começaram a participar do debate da conceptualização de região. Ainda conforme Corrêa (1997), com embasamento marxista, as formas de relações capitalistas poderiam dividir as regiões, conforme as características políticas e ideológicas, como a questão de seguridade social, entre outros fatores. Por outro lado, outra acepção, assenta-se no conceito de identidade, na convergência de um grupo atuando em um espaço, atuando segundo as suas tradições culturais particulares, e um espaço particular, gerando nesta forma de convergência, uma região particular. Por fim a terceira forma de compreender região, pós década de 1970, evidencia as relações sociais, as relações de poder e dominação são fundamentais para entender as diferenciações das áreas, encontrando em Raffestin, Gregory e Pred, exemplos desta forma de entender a região. Desta forma, segundo Corrêa (1997), região pode ser um agru-

pamento de unidades de área, que demonstram grande uniformidade endógena e diferenciação exógena. É importante ressaltar, conforme Lençioni (1999), que estas regiões não necessariamente precisam ser contíguas. Dada essas características, as regiões podem ser classificadas, em uma palavra: podem ser regionalizadas.

O Conceito de Desenvolvimento Regional

Entre muitos conceitos, o de desenvolvimento é um daqueles que mais sofre como uma arena de embates. Sachs (2000) afirma que foi através do discurso de posse do Presidente Norte Americano Harry Truman, em 1949, quando este cria o conceito de subdesenvolvidos e desenvolvidos que os conflitos acerca do conceito sobre “o que é ser desenvolvido” se iniciaram:

Naquele dia, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. [...] daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia; uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila; uma imagem que simplesmente define sua identidade, uma identidade que é, na realidade, a de uma maioria heterogênea e diferente, nos termos de uma minoria homogeneizante e limitada. (SACHS, 2000, p. 60)

Até década de 1980, o conceito de desenvolvimento esteve intimamente ligado com o crescimento econômico e esta visão só perdeu força no início da década de 1990. Arrais (2007), fala que o conceito de desenvolvimento tem dificuldades para se desvencilhar de palavras como crescimento, evolução e o adjetivo econômico, reduzindo o possível tamanho do conceito. “É considerável

a influência, ainda hoje, dessa perspectiva na proposição de políticas globais que são, quase sempre, definidas como parâmetros de análise por diversos governos, a exemplo do Brasil”. (ARRAIS, 2007, p. 27)

Tal conceito que restringe desenvolvimento a questão econômica é um estigma no Brasil que, sobretudo na ditadura militar, que conseguiu um grande PIB, mas que não viu esta renda ser bem distribuída. Assim Arrais (2007) afirma:

O crescimento, compreendido como modernização da estrutura produtiva e tendo como meta fundamental a elevação dos indicadores econômicos, só reforçou as contradições de uma economia dual, bem descrita por Francisco de Oliveira (2003), na metáfora sobre o “ornitorrinco”. O exemplo que abre o livro de Buarque (1990), relatando o caso de um motorista em Manaus que seguia com os vidros fechados, dando a impressão de que possuía ar condicionado, ilustra a eficácia da ideia de progresso e a face modernizadora da nossa economia. (ARRAIS, 2007, p. 27)

Contudo, novas dimensões foram englobadas ao conceito de desenvolvimento. Na década de 1990, em um conceito de estado Neoliberal, em um Estado menor, mais ágil, menos burocrático. Após este ataque neoliberal, o Estado Brasileiro assenta sua posição em uma visão logística, nem intervencionista demais, como era no período desenvolvimentista, e nem ausente demais, como era no período neoliberal.

Para Arrais (2007) essa mudança passou muito pela participação mais ativa dos atores sociais e em como estes começaram a influenciar nas diversas instâncias deliberativas e deixaram de ser um ser passivo da sua própria história, passando pela construção do conceito de capital social, uma das bases para o desenvolvimento regional.

Estes conceitos interligados passam o desenvolvimento em um conceito amplo, não podendo ser restrito a crescimento econômico.

Questões de planejamento, participação social, capital social, questões regionais, levando ao planejamento regional e ao desenvolvimento regional (resposta entre a fragilidade local e a pressão globalizante) passam a fazer parte deste conceito. Com atenção ao protagonismo dos atores sociais, o Estado não pode ser visto como o único capaz de promover o desenvolvimento, este conceito deve ser negociado e construído em conjunto com aqueles que são diretamente envolvidos com a ação.

Talvez o modelo europeu de convergência regional nas últimas décadas do século XX pode ter trazido ressonância na primeira década do século XXI. Ainda percebe-se que a transição de uma política de Estado Normal para uma política de Estado Logístico também acelerou este processo na virada do milênio.

Encontra-se na escala regional a possibilidade dos atores, de forma articulada e coordenada, fazer frente a essa enxurrada global de consumo desenfreado, em um padrão de consumo exógeno, a ação globalizante de um estilo de vida que não é natural de determinada região (SEBASTIANY, 2012) e na união destes atores, que tem em comum o mesmo território, vivido e construído, a possibilidade de proporcionar melhor qualidade para aqueles que neste território vivem e que, trabalhando em conjunto possam, em uma relação ganha-ganha, com outras regiões, possibilitar que este desenvolvimento seja possível em todos os lugares do país e do mundo, respeitando valores, entendendo culturas e valorizando o protagonismo da sociedade civil.

Conceito de Planejamento Regional

Planejamento é com certeza um tema amplo, seus “adjetivos” muitas vezes transformam o sentido que o planejamento pode ter em cada caso. Ele pode ser algo em que apenas um

planeja e determina como será, ou pode ser algo construído coletivamente. Os autores Vargas e Theis (2009) afirmam que o planejamento consegue com o tempo moldar a sociedade também o próprio sistema capitalista, assim, os atores sociais iriam determinando um pensamento desenvolvimentista, que as experiências de planejamento legitimaram até o ponto de ser aceito pela sociedade: “o planejamento é um método de produzir mudanças no curso tendencial dos eventos. Quando aplicado na sociedade, é influenciado pelas ideias que o orientam e é limitado pelas condições de desenvolvimento dessa sociedade”. (VARGAS; THEIS, 2009, p. 3)

Os autores seguem em uma espécie de ordem temporal de tipos de planejamento em voga em cada época histórica. Dentre inúmeros conceitos apresentados pelos autores, este se destaca:

Resumindo, pode-se definir um marco teórico para planejamento, como um processo que demanda um conhecimento sobre lugar, seu contexto social, as situações, os atores sociais. Com tais bases (muitas vezes através de um diagnóstico prévio) pode-se definir e organizar ações que, colocadas de forma coordenada, pode levar ao objetivo fim, quais sejam minimizar as demandas surgidas no diagnóstico. O conceito de planejamento ainda é influenciado pela escola ao qual se origina, entretanto os autores Vargas e Theis (2009) ainda asseveram:

Independentemente do conceito de planejamento a ser utilizado, deve-se ter conhecimento tanto dos elementos substantivos quanto dos conceitos metodológicos ou procedimentais aplicados a um plano determinado ou, em geral, ao planejamento. [...] Contudo, não há dúvidas quanto à necessidade de o planejamento atual constituir-se em uma combinação eclética de aportes de diversas escolas, com definição das ideias e instrumen-

tos a serem utilizados. (VARGAS; THEIS, 2009, p.8-9)

Por isso o planejamento estratégico e participativo cada vez mais está ganhando espaço ao redor do mundo (SILVEIRA; CAMPOS, 2012), incluindo no Brasil. Dentro da discussão ao longo deste trabalho, se evidencia uma proposta de ação protagonista da sociedade civil. Com base em Almeida e outros (1993), de Merhy (1995), e de De Toni (2001) podemos fazer uma linha do pensamento do planejamento. Neste pensamento tradicional se tem um protagonista, o Estado, único ser capaz de fazer tal planejamento (na maioria dos casos) e um lugar para agir e planejar, um território (e por ser um território inclui os atores sociais) passivo, previsível, receptor. “Compete à **União** elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (BRASIL Constituição Federal do Brasil, de 1998, Artº 21, parágrafo IX, **grifo nosso**).

Por outro lado o PES – Planejamento Estratégico Situacional (MATUS, 1997) aponta que são os diversos agentes que, ao coexistirem dentro de uma realidade social, agem/planejamos conforme seus desejos, interesses e especificidades. De Toni (2001) aponta que é necessário pensar que também os planejamentos dos demais agentes influenciam no sucesso do planejamento, desde os inimigos, até os aliados.

Caso considere a conjuntura, seus embates, a figura de um protagonista único, com demais atores coadjuvantes, cai por terra. Assim não é compreensível que apenas o Estado construa este planejamento, e mostra-se altamente recomendável, utilizar-se das várias experiências, de suas capacidades de planejamento e/ou habilidades institucionais.

(FORTES, 2001) Assim a participação da sociedade civil é elemento estrutural da ideia do planejamento.

Boisier (1995) aponta que mesmo que seja um planejamento para o seu desenvolvimento, sem a participação dos diversos atores sociais, pode ser algo de cima para baixo, o pode acabar trazendo mais efeitos negativos do que positivos. Bandeira (2001) destaca que a dimensão participativa, possibilita um olhar mais amplo sobre o tema, com um espectro maior, tanto cultural, quanto social, além que isso passa a ser uma construção conjunta, criando uma identificação com o produto criado, não apenas em sua fase final, mas desde a elaboração, construção e finalização do mesmo. Por isso a escala regional cada vez mais ganha espaço no que tange o planejamento e, sobretudo a forma participativa e protagonista da sociedade civil. Mesmo que as heranças do grande Estado desenvolvimentista central e um desafio mais recente, de tom neoliberal globalizante, possam soar forte em estudos e comentários tanto governamental, quanto empresarial, cada vez mais o Brasil se depara com este conceito de planejamento regional e vem mudando a suas ações.

PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E CAPITAL SOCIAL COMO APORTES AO DESENVOLVIMENTO E AO PLANEJAMENTO REGIONAIS

Bandeira (2001) aponta diversos fatores a favor da participação da sociedade civil nos processos de planejamento e desenvolvimento regional, conceitos estes que estão encadeados neste trabalho. Para o autor pode-se destacar pelo menos cinco linhas favoráveis à participação da sociedade civil:

- a) Está ligada a possibilidade de maior sucesso do projeto realizado, quando os que são diretamente afetados participam das ações das quais são alvo;
- b) Em um aspecto mais abrangente, a participação da sociedade civil pressiona positivamente os governantes para ações mais transparentes e assim desenvolve a democracia, que tem por base a participação popular;
- c) A terceira linha relaciona diretamente a participação da sociedade civil com o acúmulo de capital social, conceito que será melhor desenvolvido no seguir deste trabalho, e a relação deste estoque de capital social e o desenvolvimento regional;
- d) Ao participar das formulações e implementações de políticas públicas, as várias habilidades e competências diversas existentes no seio da sociedade os atores sociais contribuem para o fortalecimento da competitividade sistêmica da região;
- e) O autor destaca ainda que é através desta participação que a sociedade consegue forjar e desenvolver também a sua identidade como povo, ao tomar conta do seu território, por ser o seu constante formulador e reformulador, com as devidas ressalvas aos excessos que a identidade regional pode criar, dentro da ideia de capital social do modo *bonding*, que ainda será visto neste trabalho.

Estas cinco dimensões irão ser demonstradas através de alguns conceitos e práticas. Para este trabalho a formação de capital social é um dos elementos para o desenvolvimento regional, a participação em questões sociais, que suscitem a ação coletiva (marco teórico para o conceito de capital social usado neste trabalho) são ações geradoras e multiplicadoras de capital social,

como poderá ser mais bem visto em um tópico específico para este conceito.

Destaca o autor ainda, conjugando identidade regional e capital social, como um conceito que não pode ser entendido de forma circunstancial. O acúmulo de capital social, em uma sociedade que, através de sua identidade cultural possui raízes históricas, de conflitos de configuração da organização social, cultural, ambiental, entre outros, em um dado território, que mesmo havendo interesses divergentes e/ou convergentes, são as relações diárias, as negociações de poder, o trabalho em conjunto que desenvolve um lugar dotado de maior equidade. Como registra Boisier (1995):

A planificação do desenvolvimento regional é, antes de mais nada, uma atividade societária, visto ser uma responsabilidade compartilhada por vários atores sociais: o estado, evidentemente, por razões várias e conhecidas, e a própria região, enquanto comunidade regional, polifacética, contraditória e difusa por vezes, mas comunidade, enfim, locacionalmente específica e diferenciada. Sem a participação da região como um verdadeiro ente social, o planejamento regional consiste apenas — como mostra a experiência histórica — em um procedimento de cima para baixo para distribuir recursos, financeiros ou não, entre espaços erroneamente chamados de regiões. (BOISIER, 1995, p. 47-48)

A respeito de Capital Social e ao buscar uma definição que seja mais consensual Woollock (2000) define:

I am prepared to declare that while the battles aren't over, the war has essentially been won. There is an emerging consensus on the definition of social capital, one built on an increasingly solid empirical foundation, and it is as follows: Social capital refers to the norms and networks that facilitate collective action. (WOOLLOCK, 2000, p. 9, grifo nosso)

A vantagem da definição de Woolock (2000) (na parte grifada) consegue ser simples e ao mesmo tempo completa, “Capital Social refere-se às normas e as redes que facilitam o trabalho coletivo”. Esta definição tem uma dose equilibrada, não sendo nem ampla, nem estreita demais, possuindo o tom certo para ser uma definição amplamente aceita pelos diversos pesquisadores de capital social, independente da sua área de origem, isso por que ele consegue relacionar capital social com a ação coletiva e não a eficiência, evita discussões sobre o termo eficiência e inclui um número maior de fenômenos sociais.

Para Putnam (1993) os valores cívicos apoiariam a formação do dito espírito de forma cíclica fortalecendo a associação e um ciclo virtuoso. Cabe ressaltar que para Putnam essas associações eram feitas em relações horizontais e não verticais, sem hierarquia, sem barreiras de entrada, fortalecendo os laços de contato entre o grupo e a comunidade, o autor pensa então em associações como “*agents with equivalent status and power*.”. (PUTNAM, 1993, p. 173) Assim três modos de capital social podem ser pensados:

a) “*Bonding social capital*”: São as relações fortes entre membros de mesmo status, de um mesmo grupo, feitas para dentro, onde as identidades sociais são reforçadas, este modo criaria, nas palavras de Putnam (2000, p. 23) uma “supercola sociológica”, tendo ampla relação com o conceito de laços fortes de Granovetter (1973 e 1974) que afirma que este grupo se fortalece em suas relações ao longo do tempo, incluindo o próprio tempo, intensidade emocional, intimidade, reciprocidade. Exemplos são os círculos familiares, ou mesmo sociedades ou até municípios que se fecham em

sua cultura, nos seus descendentes, mantendo entre os seus membros, alto grau de coesão social. Contudo este modo cria a separação entre o nós e o eles, rompendo o contato com os vários entes da sociedade e se expandindo apenas dentro do grupo.

b) “*Bridging social capital*”: São as relações mais fracas, que mesmo assim transpassam grupos, barreiras e fronteiras sociais. Tais relações ocorrem entre distintas situações geográficas, étnicas, demográficas, ocupacionais, que seria “o óleo lubrificante social” Putnam (2000, p. 23). Neste tipo de capital social, as informações fluem por todas as classes sociais, o comportamento, o conhecimento, flui com reduzidos custos de transição. Uma sociedade com alto nível de estoque de Capital Social do modo “*bridging*”, acaba por caracterizar uma sociedade integrada, que a despeito das diferenças já citadas, as pessoas confiam umas nas outras;

c) “*Linking social capital*”: São as ligações verticais entre as pessoas da sociedade e aqueles com poderes de decisões em instituições formais. Seria a capacidade de levantar recursos, ideias e informações, em instituições formais que existam fora da comunidade (WOOLCOK, 1999). Neste sentido os pobres conseguem uma coesão, mas ao não ter acesso aos tomadores de decisão, sua mobilidade social é atravancada. Assim o governo tende a atender aqueles que dispõem de uma posição privilegiada na sociedade, fazendo por outro lado que o pobre se ajude mutuamente, uma vez que não conseguem repercussão de seus desejos em outras instâncias, por

fim dificultando a troca de informações, conhecimento, formas de pensar, comportamentos entre as várias pessoas da sociedade, dificultando por fim o capital social do modo “*bridging*”.

METODOLOGIA

Esta pesquisa se caracteriza por ser de natureza qualitativa, a metodologia usada foi condizente com esta natureza, pois conforme Leal e de Souza (2006, p.17) se compreende que existe uma relação viva entre o ambiente e o sujeito, entre o objetivo e o subjetivo, que nem sempre pode ser traduzido em números, por isso a interpretação dos fenômenos é uma das suas atribuições.

Sobre as técnicas de pesquisa, buscou-se as bibliográficas e documentais, uma vez que se utiliza de materiais que já receberam tratamento analítico bem como outros que não sofreram este tratamento, conforme conceito da técnica de pesquisa bibliográfica, de Leal e de Souza, (2006, p. 24) “A pesquisa bibliográfica constitui-se do ato de ler, selecionar, fichar, organizar e arquivar tópicos de interesse para a pesquisa em pauta.” Marconi e Lakatos (2001, p. 183) quando referem-se a pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias fazem menção ao fato que esta técnica abrange toda a bibliografia já tornada pública sobre o tema, mesmo escrito, dito ou filmado. No que tange a técnica de pesquisa documental cita-se Gil (2008, p. 51) “Elabora-se a partir de material que não receberam tratamento analítico”.

Assim, para esta pesquisa buscou-se todo o material bibliográfico e documental sobre o tema que foi proposto. Buscou-se assim, fazer um cruzamento entre a teoria e a prática, os conceitos de Bandeira (2001) sobre a participação popular, serviram de base para fazer a análise sobre como se deu o processo de planejamento e

participação popular no COREDE-FO desde a formulação do plano em 2009 até as consultas populares de 2010/2011 até 2012/2013. Os conceitos base de região, desenvolvimento e planejamento regional são o plano de fundo desta pesquisa e buscam evidenciar as bases teóricas da mesma. O conceito de capital social é o conceito que liga a participação popular aos conceitos base. Entende-se que a participação popular pode criar o capital social do modo *bridging*, desde que possibilite a participação das várias classes, e dentro deste escopo buscou-se fazer análise de todo o processo.

PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E CAPITAL SOCIAL COMO APORTES AO DESENVOLVIMENTO E AO PLANEJAMENTO REGIONAL NA REGIÃO DO COREDE-FO

Os COREDE's, experiência inédita no Brasil, vem trazendo inúmeras contribuições para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul desde o seu início na década de 1990. Liderados pelo governo estadual que participou com o financiamento integral, os vários COREDE's foram chamados, em 2009, para pensar a sua região, dentro de uma perspectiva de planejamento para os dez anos seguintes. Bandeira (1999) afirma:

Os conselhos regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (COREDE) foram criados com a finalidade de suprir a falta de instâncias de articulação regional no estado, constituindo-se, simultaneamente, em instrumentos de mobilização da sociedade, capazes de aprofundar a compreensão dos problemas regionais, e em canais de comunicação com a administração pública, que possibilitassem a participação da comunidade na formulação e na implementação de iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional (BANDEIRA, 1999, p.32)

Com este objetivo em mente, o governo do estado em 2009 chamou um repensar as mais de vinte regiões do Estado, através de um diagnóstico das ameaças, fraquezas, oportunidade e forças, e a partir daí elaborar um plano

para a segunda década do século XX, entre os COREDE's chamados para elaborar este planejamento, estava o COREDE-FO. Para alcançar este objetivo o COREDE-FO fez uma parceria com a Unipampa (Universidade Federal do Pampa), mais especificamente o curso de administração do campus de Santana do Livramento.

Promovendo a participação de atores sociais, a resposta foi positiva, contudo percebeu-se de forma predominante a participação de entes políticos e uma baixa participação da sociedade civil em seu sentido amplo, das associações de bairros, clubes de serviços, entre outras. Foram realizadas quatro assembleias, em municípios diferentes que foram feitas após um minucioso estudo que caracterizou a gestão da região em quatro dimensões: a) Gestão Institucional; b) Gestão econômica; c) Gestão Estrutural; d) Gestão Social e este último devido a sua amplitude com as subdivisões d.1) saúde e assistência social; d.2) educação, cultura e lazer e d.3) segurança. Neste pensar o Planejamento Estratégico (2010-2020) COREDE-FO, definiu algumas estratégias e projetos prioritários conforme quadro a seguir:

Quadro 1 - Projetos Prioritários COREDE-FO

(continua)

Eixo	Estratégias	Projetos
1. Gestão Econômica	1.1 Utilizar representação política e institucional geradoras de conhecimento que, numa visão integrada, promova a competitividade, e uma visão empreendedora para o desenvolvimento regional.	1.1.1 Agência de desenvolvimento regional. 1.1.2 Fomento ao empreendedorismo.
	1.2 Criar condições de viabilizar oportunidades comerciais e culturais do MERCOSUL, buscando eliminar entraves existentes.	1.2.1 Projeto de estudos sobre entraves de fronteira. 1.2.2 ZPE.
	1.3 Fomentar a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para que, numa perspectiva empreendedora e inovadora, se agregue valor ao agronegócio e às energias renováveis.	1.3.1 Fomento à pesquisa. 1.3.2 Disseminação do PGQP na região.
2. Gestão Estrutural	2.1 Utilizar os recursos naturais para produção de energia renovável, alimentos e culturas diversas.	2.1.1 Participação na política energética. 2.1.2 Desenvolvimento da agroenergia.
	2.2 Aproveitar e melhorar a infra-estrutura existente e situação geográfica (Mercosul) para atrair novos investimentos.	2.2.1 Pavimentação de vias urbanas e rurais. 2.2.2 Construção e Manutenção de Rodovias.
	2.3 Investir em saneamento básico, pavimentação urbana e rural, acessos aos municípios e mobilidade urbana.	2.3.1 Planos Municipais de Saneamento Básico.

3. Gestão Social Educação, Cultura e Lazer	3.1 Elaboração de diagnóstico regional de educação, cultura e lazer para qualificação das áreas.	3.1.1 Criar diagnóstico regional de educação, cultura e lazer com proposições de ações para qualificação das áreas.
	3.2 Buscar nível de excelência na educação.	3.1.2 Programa de qualificação didático-pedagógico continuado dos docentes da região.
	3.3 Criar grupo para elaborar/propor um plano de turismo regional.	3.1.3 Criar grupo para elaborar um plano de turismo regional - projeto piloto.
4. Gestão Social Segurança	4.1 Aperfeiçoar as políticas de convênios, programas sociais educativos e preventivos.	4.1.1 Aperfeiçoar as políticas de convênios, programas sociais, educativos e preventivos em conjunto com as forças vivas da comunidade.
	4.2 Criar política de segurança regional de reposição de pessoal e materiais.	4.2.1 Revisão dos quadros organizacionais levando em consideração as variáveis populações, risco, potencial e área territorial.
		4.2.2 Realização de concursos regionais e previsão de recomposição de efetivo.
		4.2.3 Aquisição de veículos de combate ao incêndio (1 por ano) e reavaliação de veículos existente para os municípios desprovidos e aquisição de veículos especializados de combate a incêndios florestal (07) e reposição de viaturas leves e resgate.
4.2.4 Integração de inteligências policiais e investigativas dos países do MERCOSUL para o combate ao crime sem fronteiras.		
5. Gestão Social Saúde e Assistência Social	5.1 Elaborar planejamento da saúde regional em conjunto com a SES e UNIPAMPA.	5.1.1 Criar grupo de trabalho para elaborar plano regional da saúde.
	5.2 Criar uma política regional de integração e comunicação com o objetivo de valorizar a área e aumentar a nossa representação política.	5.2.1 Fazer funcionar os COMUDES nos 13 municípios da região.
	5.3 Construir um grupo qualificado junto com o COREDE-FO com o apoio das universidades na elaboração e acompanhamento de projetos.	5.3.1 Criar grupo de técnicos qualificados para elaboração e acompanhamento de projetos, ligado ao COREDE-FO.
6. Gestão Institucional	6.1 Conscientizar as diversas instituições do Poder Público, a iniciativa privada e as instituições de ensino da importância da sua articulação para o desenvolvimento, via COREDE/COMUDE's.	6.1.1 Fórum de desenvolvimento Institucional.
	6.2 Dar visibilidade às potencialidades regionais através de Campanha de Marketing Positivo.	6.2.1 Campanha de Marketing Positivo – “Oeste Gaúcho – Um Lugar para Crescer”.
	6.3 Criar instrumentos do COREDE para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos.	6.3.1 Criação da escola itinerante de gestão pública.

Fonte: Plano Estratégico COREDE-FO (2010, p. 65).

Percebe-se uma maturidade conceitual construída pelos participantes do processo. Os projetos estão de acordo com um “planejar o futuro”, são privilegiadas ações estruturantes, ações que possam desenvolver a Fronteira Oeste. Podem-se citar alguns projetos como exemplos, como uma campanha de marketing (“6.2.1 Oeste Gaúcho – Um lugar para Crescer”) com o intuito de promover o fortalecimento da identidade regional; uma escola itinerante de gestão pública; um grupo técnico, ligado ao COREDE-FO, para elaborar e acompanhar estes projetos; Criar um plano de saúde regional; Criar um plano de turismo regional; Criar uma agência de desenvolvimento regional, tais projetos dentro de estratégias bem pensadas, para cada eixo temático já citado, tais como: Fo-

mentar pesquisas e desenvolvimentos para agregar valor ao agronegócio e energias renováveis; Usar recursos naturais para energias renováveis; Elaborar um diagnóstico da educação na regional; Aperfeiçoar as políticas de convênios para programas sociais; Criar uma política regional de integração; Buscar conscientizar desde as escolas a importância do COREDE, entre outros. São projetos e estratégias que necessitam de tempo, mas que possuem uma boa perspectiva de resultados futuros.

Para analisar se estes projetos estão sendo colocados em prática, é necessário analisar se as demandas, do processo de consulta popular, coordenado pelos próprios COREDE's, atendem estas estratégias e projetos. Para tanto se analisou as demandas existentes nos processos

de consultas populares pós-plano, os de 2010/2011, 2011/2012 e também o de 2012/2013. Essa pesquisa separou os valores da conta capital, das demandas da consulta popular, em dois grandes grupos: Investimentos, e responsabilidade constitucional do Estado. Por investimentos entendem-se valores que possam gerar renda e, sobretudo desenvolvimento regional, conforme o conceito usado neste trabalho. Por responsabilidade constitucional do Estado, entendem-se ações de manutenção, compra de materiais, ampliação de instalações, compra de veículos, ações nas áreas de saúde, educação, segurança e outros, nos três anos citados. Desta análise foi possível construir o seguinte gráfico:

Gráfico 1 - Análise das Demandas das Consultas Populares na Região Fronteira Oeste (2011-2013)



Fonte: Site Institucional COREDE – FO. Elaboração própria

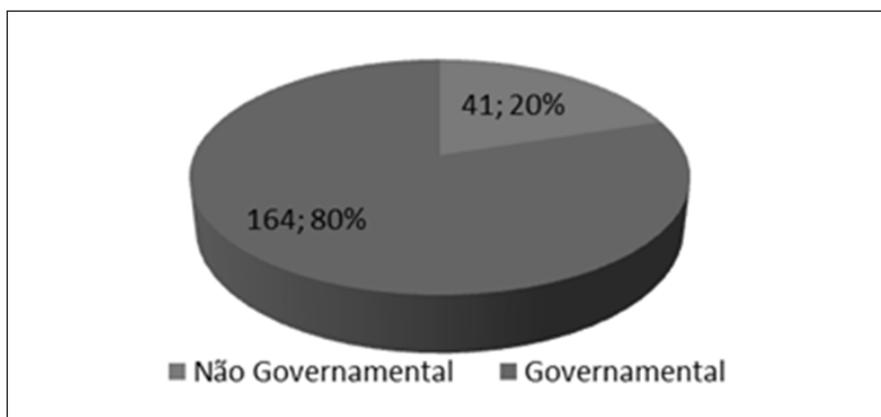
Conforme a análise percebe-se uma forte movimentação institucional, gerando um maior desenvolvimento do capital social do modo *linking*. Percebe-se que a Brigada Militar conseguiu compreender a importância deste sistema de participação popular, e conseguiu uma média de 12% (doze por cento) dos recursos da conta capital, destinados a sua instituição. Isso pode demonstrar por outro lado também que a população considera a área de segurança uma de suas prioridades, e que o Estado vem falhando nes-

te quesito, uma vez que os recursos destinados, são recursos de manutenção, renovação de frota e outros. Pode demonstrar também que o Estado se utiliza deste mecanismo para cumprir seus deveres constitucionais, mais do que apenas isso, tem ainda o endosso popular. Pode-se ainda pensar em uma mescla de todas estas opções.

O questionamento que pode surgir dessa análise é por que existe esta desconexão entre o escrito e o executado? Para buscar uma possível resposta utilizaram-se como

base os conceitos apresentados neste trabalho, que ao cruzar com o conhecimento empírico, pôde-se perceber que, apesar de ter sido participativa essa participação ficou muito restrita ao poder público e não à sociedade civil como um todo, nas quatro conferências que foram feitas, foram 204 participações, destas, 164 foram da esfera pública e 41 participações não eram da esfera pública, totalizando 80% de participações somente da esfera pública, conforme pode ser analisado no gráfico a seguir:

Gráfico 2 - Participações nas Assembleias de construção do Plano Estratégico do COREDE - FO (2009-2010)



Fonte: Planejamento Estratégico – FO (2010, p. 101-104). Elaboração própria.

Reverendo os fatores favoráveis à participação da sociedade civil de Bandeira (2001), podemos construir o seguinte quadro analítico:

Quadro 1 - Pontos positivos da participação popular e o caso do COREDE-FO

Pontos positivos a participação popular (BANDEIRA, 2001).	Análise do processo do COREDE-FO, da formulação do plano até suas consultas (2009-2013).
a) Sucesso maior quando o agente que será alvo participa do planejamento e da ação;	Apenas 20% da participação não foi do poder público. Nenhum projeto do plano foi votado.
b) Pressão por transparência e desenvolvimento da democracia;	12% dos recursos vão para a mesma instituição. Falta maior participação das demais instituições.
c) Maior participação gera mais capital social;	Houve participação, mas não atingiu as várias classes, o que acabou gerando capital social do modo <i>bonding</i> e <i>linking</i> e não do <i>bridging</i> .
d) As habilidades e competências diversas da sociedade contribuem para o trabalho;	Com a participação limitada, talvez o plano não tenha alcançado o que a população necessita.
e) Formação efetiva do território e da identidade regional.	Os projetos votados são pontuais, não há projetos de caráter regional, como por exemplo, hospitais regionais.

Fonte: Elaboração própria.

Por mais participativo que tenha sido o processo, ainda se tem a orientação de um ator protagonista e os demais apenas participando. Os atores protagonistas na construção deste plano foram: a universidade, a chamada do COREDE-FO, e vários outros representantes governamentais. É verdade que o COREDE é um órgão que surge do seio da sociedade civil, mas que acabou sendo instrumentalizado pelo Estado, e no caso do plano foi também financiado pelo mesmo. Por não ter tido ampla participação popular este plano acaba se tornando algo exógeno, e é colocado de lado quando uma demanda mais emergente e pontual está em paralelo.

Assim, a formulação do plano não oportunizou a formação de capital social do modo *bridging*, e sim do modo *bonding* e *linking*. Contudo é compreensível, visto a histórica dificuldade de trabalho em conjunto da região. (ETGES, 2010) Com o objetivo de suscitar novos estudos

nesta área, apontamos a dificuldade de formação de Capital Social de modo *bridging*, desde a elaboração do plano até a execução do mesmo. Dentro de uma perspectiva de planejamento e desenvolvimento regional, pode ser um meio para atingir o mesmo, uma ampla análise do plano e averiguar se ele atende os anseios da comunidade regional, e caso seja necessário, alterá-lo devido às novas situações, novos atores sociais, novos objetivos. Com isso, destacamos que a sociedade civil além de participar dos processos de desenvolvimento regional, deve ser uma das protagonistas do mesmo.

Considerado superado que a sociedade é objeto do planejamento, os desafios superam a participação, colocam-na como protagonista do processo, para que o planejamento contemple o que realmente a comunidade necessita.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para este trabalho foram utilizados quatro conceitos base tendo um quinto como chave e que faz o papel de ligação entre estes. Região, desenvolvimento regional e planejamento regional são os elementos básicos que servem como pano de fundo teórico para esta pesquisa. A participação popular, na acepção de Bandeira (2001), tem como exemplo a construção dos COREDEs, por isso esta pesquisa utilizou a acepção deste autor para fazer a análise do COREDE-FO e incluiu o elemento do capital social.

Para esta pesquisa o conceito de capital social é aquilo que liga os demais conceitos. Woolock (2000) traz uma definição de capital social adequada, ao dizer que são as normas e redes que facilitam o trabalho coletivo. Etges (2010) faz menção à dificuldade histórica da região no que tange o trabalho coletivo, assim, desenvolvendo o capital social na região, desenvolve-se o trabalho coletivo, em um círculo virtuoso. É necessário haver instituições, normas e preceitos que envolvam as várias classes sociais para que se possa gerar

capital social do modo *bridging*, em detrimento aos do modo *bonding* e *linking*.

As análises não deixam muitas dúvidas que a falta da ampla participação da sociedade civil, da participação popular, pode ter sido um dos elementos que causou desconexão do que está no plano com aquilo que foi votado e orçado, nenhum dos projetos que foram votados está no plano do COREDE-FO. Conforme análise realizada por esta pesquisa, apenas 25% (vinte e cinco por cento) dos projetos votados nos anos seguintes ao plano são considerados investimentos, os outros $\frac{3}{4}$ são ações de manutenção de organismos públicos estatais, que já deveriam ter recursos previstos em outras pastas do governo público estadual, mas que, devido a demandas pontuais locais e a pouca eficiência nas aplicações dos recursos públicos, os interesses públicos (ao menos daqueles que são cooptados a votar) urgem em maior medida dos que os investimentos em longo prazo. A debilidade administrativa e a falta de recursos do governo estadual impelem as pessoas a votarem em questões que já deveriam ter sido sanadas pelo orçamento corrente do Estado. Não obstante, os municípios acabam disputando entre si os recursos, e aqueles que conseguem maior mobilização, conseguem mais verbas. Deste modo uns dos pontos favoráveis a participação popular de Bandeira (2001), que seria a criação da identidade regional, acaba tendo consequência negativa, cria-se justamente o contrário.

A população da região não possui os incentivos para criar capital social do modo *bridging*, não possui incentivos para criar uma identidade regional, não há normas e redes que facilitem um trabalho coletivo. Um dos meios possíveis poderia ser através do COREDE-FO, que, como nasce do seio da sociedade civil, nasce justamente com este objetivo, de

trazer a sociedade civil para a construção de um território, para viver com melhor qualidade de vida, para que suas habilidades e conhecimentos possam colaborar neste objetivo.

E quando um plano para região é feito por esta instituição, espera-se que este plano possa exprimir exatamente essa ampla participação popular. Infelizmente percebe-se que isto não foi alcançado com o Planejamento Estratégico COREDE-FO (2010-2020). Fazendo uma análise do planejamento, seus projetos mostram uma grande maturidade teórica, respeitam o pensamento regional e por fim, são projetos estruturantes de uma identidade regional, capazes de fazer revoluções em médio e longo prazo. Justamente um ambiente promove o desenvolvimento regional, deveria ser um ambiente que promove o capital social. De acordo com as teorias apresentadas, as interações devem contar com pessoas de diversas classes sociais, pois é neste ambiente que é possível quebrar o paradigma da dificuldade de trabalho coletivo. São estes ambientes que são formuladores das normas, das instituições, em suma estes ambientes são formadores de capital social.

Se estes ambientes continuarem a refletir a dificuldade histórica de trabalho coletivo da região, esta característica irá se perpetuar. A população deve ser chamada com maior ênfase para a participação destes espaços plurais, desde associações de bairro, coletivos da periferia, passando por clubes de serviços e também os representantes comerciais e industriais da região, sem excluir o poder público. Todavia, o que se viu foi apenas o cumprimento do chamamento do governo estadual, cumprir o que foi pedido e assim pouco participativo.

Ainda é preciso superar a participação popular, criar o ambiente para o capital social do modo *bridging*. Para pensar a produção de capital social do modo *bridging*, mais

do que a participação, a população deve ser elevada ao grau de protagonista, a participação por si só não consegue promover este modo de capital social e por sua vez, o próprio planejamento regional fica debilitado. Quando se pretende criar um plano de desenvolvimento para a região, deve-se ter bem claro os conceitos de região, desenvolvimento regional e planejamento regional. Na formação destes territórios, as pessoas como um todo são preponderantes. Não se avalia o desenvolvimento do território apenas com base em renda per capita, aumento do PIB, desenvolvimento tecnológico entre outros do gênero.

O desenvolvimento precisa superar o paradigma puramente econômico. Soluções disciplinares não resolvem uma vida multifacetada, são nos encontros dos diversos atores sociais que se pode construir uma nova realidade. Aproveitar as suas habilidades e técnicas diversas, o conhecimento da sua própria realidade, pode ser fundamental para a superação das suas dificuldades. O desejo por mais médicos, pode ser resultado de doenças que provém da falta de saneamento básico, ou da falta de acesso, ou mesmo da falta ou precariedade de habitação. Além de participar da construção da sua realidade, do planejamento de uma nova realidade, ser um dos protagonistas deste plano e que este plano seja seguido e respeitado, frente desejo particulares, pode ser o primeiro grande passo para o acúmulo de capital social do modo *bridging* e ao desenvolvimento e identidade regional na Fronteira Oeste.

REFERÊNCIAS

ARRAIS, Tadeu Alencar. Planejamento e desenvolvimento regional: a intervenção governamental e a problemática regional em Goiás. Mercator.

Revista de Geografia da UFC, Ano 6, n. 12, 2007.

BANDEIRA, P. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Projeto “Novas Formas de Atuação no Desenvolvimento Regional” (IPEA/BNDES/ANPEC), 2009. (Texto para Discussão n. 630). Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/texto_pedro_bandeira_n.630.pdf>. Acesso em: fev 2013.

BOISIER, Sergio. **Centralización y descentralización territorial en el proceso decisorio del sector público**. Santiago do Chile: ILPES/CEPAL, 1995. (Documento CPRD—95).

BRASIL. **Constituição**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

COLEMAN, J. **Foundations of social theory**. Cambridge, Mass: Harvard University, 1990.

COREDE-FO, **Consultas Populares**. Acesso em: 01 maio 2013 em: <http://www.coredefo.org/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=27>

CORRÊA, Roberto Lobato. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

DE TONI, Jackson. O Planejamento estratégico e situacional – +PES. In: BROSE, Markus (Org.). **Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001. p. 141-152.

ETGES, Virgínia Elisabeta. **A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo**. In: VOGT, Olgário e SILVEIRA, Rogério. **Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região**. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001

FORTES, Alexandre. **O planejamento estratégico situacional e participativo**. In: BROSE, Markus (Org.). **Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001, p. 153-160.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, p.481-510, 1985.

LENCIONI, Sandra. **Região e Geografia**. São Paulo: Edusp, 1999.

MARCHI, Jamur Jonas et al. **Plano Estratégico de Desenvolvimento da Fronteira Oeste (2010 - 2020)**. Passo Fundo: Passografic, 2010

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - **A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr2/>> Acesso em: fev. de 2013

MATUS, Carlos. **Planificación de situaciones**. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

MERHY, Emerson E. Planejamento como tecnologia de gestão: tendências e debates do planejamento em saúde no Brasil. In: GALLO, Edmundo (Org.). **Razão e Planejamento: Reflexões sobre política, estratégia e liberdade**. São

Paulo: Ed. HUCITEC, SP. 1995, p.117-149.

MILLÁN CONSTAÍN, Felipe. **Competitividad Internacional de Regiones**. Santiago do Chile: ILPES/CEPAL, 1994. (Série Ensaios, Documento 94. 22).

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Subsídios para a definição da Política Nacional de Desenvolvimento Territorial – PNOT**. UNB. Brasília, 2006.

PUTNAM, R. **Bowling alone: the collapse and revival of american community**. New York: Simon & Schuster, 2000.

PUTNAM, R. **Making democracy work: civic traditions in modern Italy**. Princeton: Princeton University, 1993.

PUTNAM, R. **The promise and perils of interdisciplinary research: the case of social capital**. In: The Marshall Lectures, Cambridge. 1999.

PUTNAM, R.; HELLIWELL, J. Economic growth and social capital in Italy. **Eastern Economic Journal**, v. 21, n.3, p. 295-307, 1995.

RATZEL, Friedrich. A evolução dos conceitos relativos à influência que as condições naturais exercem sobre a humanidade. In: MORAES, Antonio Carlos Robert (Org.). **Razão**. São Paulo: Ática, 1990 [1914].

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SEBASTIANY, Giana Diesel. As diferentes possibilidades de

regionalização de um território: delimitações a partir da categoria saúde. **Desenvolvimento Regional em Debate**, Ano 2, n. 2, nov. 2012.

SILVEIRA, R. L. L.; CAMPOS, H. A. Processos participativos e experiências recentes de planejamento regional: o caso do Vale do Rio Pardo (RS). **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 1, p. 203 – 216, jan./abr. 2012. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/viewFile/2687/1875>>. Acesso em fev. 2013.

VARGAS, D. B.; THEIS, I. M. A Evolução recente do Planejamento na América Latina: lições para Santa Catarina? In: ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE, 3., 2009, Blumenau. **Anais...** Blumenau: Universidade Regional de Blumenau-FURB, 2009. Disponível em: <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=30&ved=0CHQQFjAJOBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.apec.unesc.net%2FIII%2520EEC%2Fsessoes_tematicas%2FFinancas%2FArtigo%252023.doc&ei=b5YuUI6rF4fe8AT8zIEY&usg=AFQjCNFr5gBs7YiWqgaYXnQN5qSiG9yFVg>. Acesso em: fev. de 2013.

WOOLCOCK, M. **Managing risks, shocks, and opportunity in developing economies**: The role of social capital. Draft, 1999.

WOOLCOCK, M. **Social capital in theory and practice**: reducing poverty by building partnerships between states, markets and civil society. In: Special Symposium, 2002.

WORLD Bank Participatory Sourcebook, 2013. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/html/edi/sourcebook/sbhome.html>> Acesso em: fev. 2013.

DISSONÂNCIAS ENTRE PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS E PLANEJAMENTO TERRITORIAL

DISSONANCES BETWEEN MUNICIPAL MASTER PLANS AND TERRITORIAL PLANNING

Tiago Augusto da Cunha¹

Resumo

A Lei Federal 10.257/2001 configura-se como importante instrumento de gestão territorial municipal, sobretudo, ao priorizar o Plano Diretor Municipal como ferramenta de regulamentação do espaço. Todavia, nem todos os municípios são obrigados a realizá-lo. Este desamparo legal gera, por vezes, assimetrias na gestão do território. Nesse sentido, um dos principais objetivos do presente artigo é discutir a reprodução de desequilíbrios regionais oriundos da falta de regulamentação municipal específica. Para tanto são manejados e analisados os dados oriundos da pesquisa “Perfil dos Municípios Brasileiros” (MUNIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As análises são complementadas segundo as Informações dos Municípios Paulistas (IMP) da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). Os dados sugerem que parte considerável do território paulista não é regulada, fato que se reflete, inclusive, em seus índices de infraestrutura urbana, reafirmando desigualdades regionais persistentes.

Palavras-chave: Planos Diretores; Lei 10.257/2001; São Paulo; Planejamento Urbano e Regional

Abstract

The Federal Law 10.257 / 2001 is an important instrument of municipal territorial management, especially to prioritize the Master Plan as a regulatory space tool. However, not all municipalities are required to accomplish it. This legal lack generates sometimes asymmetries in managing the territory. In this sense, the main purpose of article is to discuss the reproduction of regional imbalances rose from the lack of specific municipal regulations. To do so, the present paper work with the data from the survey “Perfil dos Municípios Brasileiros” (MUNIC) of “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística” (IBGE). The analyses are supplemented according to “Informações dos Municípios Paulistas” (IMP) from “Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados” (SEADE). The data suggest that conside-

rable part of the State territory is not regulated, a fact that is reflected in their levels of urban infrastructure, reaffirming persistent regional disparities.

Keywords: Master Plans; Federal Law 10.257/2001; São Paulo; Urban and Regional Planning

JEL: O2;O22

INTRODUÇÃO

É indiscutível que a Lei Federal 10.257 de 2001 se trata de um grande avanço na gestão do território, uma vez que obriga gestores e população a uma reflexão aprofundada sobre os problemas, meios de saná-los e objetivos futuros para o município. Não restringindo-se, para tanto, a uma discussão tipicamente urbana; mas sim muito mais abrangente, abordando, também, problemáticas rurais. Ou seja, refere-se, a todo momento, a um território único.

Quando bem elaborada, ao menos indica os anseios para aquela

¹ Doutor em Demografia (IFCH/UNICAMP); Professor Adjunto Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU) da Universidade Federal de Viçosa (UFV) tiagoac@ufv.br

parcela do território e sua população. Mais importante, pode ser um (dos inúmeros) instrumentos de equalização de diferenças territoriais regionais, sobretudo, quando articulada aos objetivos, por exemplo, estaduais. Mas e quando ele, Plano Diretor, inexistente, o que isso indica? Quais são seus significados? Parte-se aqui do pressuposto que, da mesma forma, sua inexistência está cheia de significados e reflexos territoriais.

A mesma lei federal estipula quais os critérios de seleção daqueles que deverão forçosamente elaborá-los: a) municípios com 20.000 ou mais habitantes, b) integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, c) de reconhecido interesse turístico, d) situados em áreas de risco ou sob influência de significativos empreendimentos ou atividades de interesse nacional.

Este esforço de regulação e reflexão sobre o território e da dinâmica que aí se dá e o alimenta (LEFVEBRE, 2008), origina-se da progressiva transmissão da responsabilidade aos municípios, descentralizando esta competência às menores unidades territoriais da Federação, por entender que são elas as que realmente compreendem, de modo mais umbilical, suas carências e qualidades por experienciá-las de modo mais recorrente. Em resumo, pressupõe-se que os planejadores municipais – preferencialmente, com participação popular – adequariam, de modo mais eficiente, as diretrizes constantes no Estatuto das Cidades às suas realidades locais, por compreendê-las melhor inclusive a partir do empirismo.

Embora, é preciso lembrar, que a transmissão da responsabilidade pelo planejamento do território municipal aos próprios municípios conduziu, em outros tantos casos, à, como dito por Brandão (2007), “paroquialismos”; leia-se, favorecimentos ou, no mínimo, a uma desarticulação entre o planejamento local e o regional.

A liberdade, nesse sentido, traduziu-se em desamparo, uma vez que criou assimetrias entre os condicionantes legais e jurídicos – que são decisivos para os processos de ocupação do solo e, logo, para a gestão do território – de municípios que muitas vezes eram lindeiros entre si e cujas dinâmicas complementavam-se.²

Através da pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e sua pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), sobretudo seu módulo sobre Gestão Pública, objetiva-se, no presente artigo, caracterizar a proximidade física entre municípios obrigados e possuidores e aqueles desobrigados e não detentores de Planos Diretores. Presume-se que ela (a proximidade geográfica) entre ambas as categorias associada à desregulamentação territorial, vulnerabiliza, sobretudo, o território não regulado, posto que ele se torna campo fértil para a construção de um estoque de terras e, conseqüentemente, para processos especulativos fundiários com inequívocos impactos sobre a infraestrutura urbana.

Pretende-se, também, descrever a perenidade e evolução da cobertura territorial da lei em questão, tomando-se o Estado de São Paulo como estudo de caso. Tal exercício pode dar mostras que os critérios de obrigatoriedade deveriam ser outros. Ou, no mínimo, deveriam ser complementados. É dizer, afora o critério demográfico (valor absoluto da população residente), há de se considerar – a partir de um prisma consciente da relevância da escala regional – critérios geográficos ao se constatar que parcela considerável do espaço ainda não é regulada.

Dessa forma, o presente estudo – afora esta pequena introdução e conclusão – é subdividido em outras cinco seções.

Na primeira, discutem-se os objetivos do Plano Diretor como ferramenta de planejamento, abordando sua construção ao longo da história e problematizando alguns de seus aspectos.

A segunda seção é voltada à discussão metodológica manejada no presente estudo.

Já na terceira, caracteriza-se a existência de Planos Diretores segundo os anos de 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013, caracterizando a evolução da área e da população abrangida por este instrumento legal. Nela, é possível constatar que, territorialmente, boa parte do Estado de São Paulo é desprotegida legalmente.

Na quarta, os dados sugerem que são justamente esses municípios os que apresentam carências físicas em sua infraestrutura urbana. Infere-se que a inexistência de Planos Diretores seja uma das causas dessas desigualdades.

Por fim, debate-se a proximidade física entre municípios regulamentados e outros desprovidos de Planos Diretores. E, como ela, aliada a desproteção legal, pode ser um dos motores da desigualdade de infraestrutura intraregional em São Paulo.

A PROBLEMÁTICA E A FUNDAMENTALIDADE DOS PLANOS DIRETORES

A preocupação em regulamentar o território a fim de mitigar negatividade inerentes ao desampa-

² Não se pretende aqui afirmar que o Plano Diretor é a solução definitiva para todos os problemas municipais. São inúmeros os casos de Planos Diretores “de gaveta”, ou seja, legalmente aprovados, mas jamais postos em prática. Sua eficácia é, logo, pífia. Tampouco é possível menosprezá-lo. Pois, além de indicar os objetivos futuros, ele – em maior ou menor medida – regula, restringe, limita ou, ao contrário, fomenta, permite, induz, etc.. Norteando, de uma forma ou de outra, o planejamento.

ro jurídico sobre o espaço não é de modo algum recente.

Como asseverado por Braga (1995), já desde 1967 a partir da Lei Orgânica dos Municípios (Lei n. 9.842/67 – complementada por Decreto Lei n. 09 em 1969) tal preocupação fazia-se presente.

A fim de garantir que todos os municípios o construíssem, o Estado de São Paulo atrelou-o ao repasse de recursos e ajudas financeiras diversas. Ou seja, os municípios só os atingiriam se os possuíssem.

Esse nexos forçado, embora as intenções fossem boas, produziu, por outro lado, reflexões ora superficiais, ora desvinculadas da dinâmica e contexto local. Desdobrou-se em Planos Diretores e, logo, proposições “de gaveta”. Em suma, meramente meios para se atingir um fim: o recurso em si. (VILLAÇA; 2005; 2010)

A transferência da responsabilidade e, conseqüentemente, da tarefa em planejar acabaram por criar um novo problema de um paradigma, por sinal, muito contemporâneo: a desarticulação proveniente da emergência do localismo. (BRANDÃO, 2007)

Ainda que todos os municípios paulistas possuíssem planos diretores e ainda que hipoteticamente todos eles fossem razoavelmente qualificados, o resultado final seria uma colcha de retalhos de tal modo heterogênea que somente interesses intramunicipais seriam atendidos. (VILLAÇA; 2005; 2010, BRANDÃO, 2007)

Talvez, neste cenário atomizado - derivado da falência de uma visão regional dos problemas e questões territoriais - a mesquinhez e a guerra fiscal tornar-se-iam seus frutos mais visíveis e sentidos. Responsáveis por reificar e ratificar conservadorismos locais. (BRANDÃO, 2007)

Neste ambiente, o Estado é mero apetrecho destinado a desobstruir os obstáculos de mercado seja diretamente ou indiretamente pela

inoperância, fomentando-o ao revés, já que seu objetivo principal não é a mitigação de desigualdades sociais e de infraestrutura regionais, senão o contrário, catalisando a concentração e, logo, acentuando os desequilíbrios frutos da persistente reprodução das diferenças estruturais. (BRANDÃO, 2007) Situação esta muito oportuna para alguns.

Seria ingênuo pensar que a universalização de Planos Diretores municipais solucionaria todos esses problemas. Contudo, presume-se que ele é tanto parte da causa como o reflexo dessas desigualdades.

Da mesma forma que a exacerbação do planejamento intramunicipal não é sinônima de sucesso, a falta de um anteprojeto e objetivos futuros para porções expressivas do espaço é também carregada de significados. Têm suas raízes em processos históricos, econômicos, culturais e sociais que produziram e continuam a reproduzir desigualdades estruturais persistentes. Explicitam, em suma, atrasos e hiatos vantajosos para alguns pequenos segmentos da população, enquanto a maioria se vê continuamente manejada e privada.

Parte desta desarmonia deriva da supervalorização do ambiente urbano e da cidade como escopo central dos Planos Diretores. É preciso, pois, considerar que a dinâmica urbana de parte dos municípios interioranos é menos intensa, não os caracterizando plenamente.

Todavia, ainda que cenário urbano de inúmeros municípios seja incipiente, a desregulamentação fosse sobre o ambiente urbano ou rural, tornou-os mais suscetíveis ou, a partir de outro ponto de vista, locais privilegiados para o investimento fundiário altamente especulativo.

É indubitável que o ritmo de crescimento das cidades médias de 1970 resultou na formação de periferias e entornos vinculados àquelas cidades, exigindo, portanto, para maior precisão analítica, que a in-

vestigação do desenvolvimento urbano nacional incorpore essas ‘novas territorialidades’ (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 167).

Ainda que não se trabalhe aqui com a noção de cidades médias, é interessante prestar atenção às implicações destas sobre as pequenas municipalidades dada a alta vinculação da rede urbana, particularmente, paulista.

O processo de interiorização do Desenvolvimento [...] engendrou um padrão de urbanização articulado ao grande capital imobiliário e à existência de contingentes de excluídos, residentes tanto em pequenas cidades do interior, como nas metrópoles, nas grandes e nas médias cidades”. (IPEA/IBGE/NE-SUR, 2001, p. 183)

Dada a coesão e complementariedade da dita rede de cidades, sobretudo no Estado de São Paulo, parece inadmissível que parte considerável do território estadual esteja, ainda hoje e indiferentemente dos critérios para a elaboração de Planos Diretores, desregulados legalmente.

Como dito, presume-se que este seja um dos condicionantes de desequilíbrios regionais. Daí derivado, questiona-se que este hiato legal transforma essa porção do território em alvo de crescimentos urbanos especulativos – por exemplo, na transformação de áreas rurais em urbanas, sem a devida qualificação de sua infraestrutura –, criando passivos que perdurarão.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

No presente artigo, elege-se o Estado de São Paulo como recorte territorial.

Trata-se do Estado mais rico e economicamente desenvolvido da Federação, justamente por isso é um interessante estudo de caso quando o objetivo é o de se retratar e proble-

matizar a pluralidade de situações dentro do universo de bonança. Em outras palavras, as nuances e carências dentro do todo tido como ideal.

Para tanto, os dados foram desagregados ao seu nível municipal, mapeando, dessa forma, regiões do Estado reguladas pelos Planos e, conseqüentemente, a localização/espacialidade de outras porções não regulamentadas, possibilitando se averiguar e se discutir seus significados e conseqüências.

Ademais, a fim de se retratar diferenças internas estaduais, optou-se aqui pelo manuseio dos dados provenientes da “Pesquisa de Informações Básicas Municipais”, também conhecidas como “MUNIC” elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Ela capta dados, fornecendo subsídios para a investigação acerca da estrutura, dinâmica e funcionamento das instituições públicas municipais, ilustrando “[...] a qualidade dos serviços públicos locais como também a capacidade dos gestores municipais em atender às populações” (IBGE, 2013), inclusive mediante a existência (ou não) de Planos Diretores a partir do seu módulo “Gestão Pública”.

Como se trata da principal fonte de dados utilizada no presente artigo vale comentar algumas de suas particularidades.

A primeira delas se refere a sua periodicidade. Uma das qualidades da MUNIC é que ela é anual. Isto significa que os indicadores são acompanhados mais recorrentemente. Propicia, desse modo, uma análise mais fidedigna da efervescência nas alterações legais e territoriais no Estado de São Paulo. Em suma, permite compreender o avanço ou, o contrário, o recrudescimento, da área legalmente amparada por Planos Diretores, diferentemente do que ocorreria se o período entre entrevistas fosse mais longo, já que, nesse caso, Planos Diretores poderiam ser aprovados, deixados de existir e voltar a

ser reelaborados durante o período entre pesquisas, não sendo este processo, portanto, captado.

Um breve parêntese. Essa dinâmica de execução, aprovação, revisão e reaprovação é aqui encarada como um dos sintomas de desarticulação e fragmentação territorial, pois, presume-se que os Planos estão sendo utilizados como políticas partidárias e não de Estado.

A criação da MUNIC deu-se em 1999 e seu último ano de aplicação foi 2013. No entanto, os dados tabulados e disponibilizados até 2003 se encontravam parte agregados, inclusive, por unidade da Federação. Ou seja, tendo-se em vista o nível de desagregação aqui proposto, o município, eles foram de pouca valia. Justamente por isso, optou-se aqui por não utilizá-los.

Já as pesquisas de 2006³ e 2011⁴ não apresentavam qualquer quesito afim ao assunto aqui tratado. Por este motivo, também não foram tomadas em conta.

Outro senão da pesquisa é a forma como sua coleta é conduzida. O principal informante é a própria Prefeitura através de seus diversos setores, diretorias, pastas, etc.. Embora haja todo um esforço na qualificação do entrevistado – geralmente o gestor responsável pela área – por parte do IBGE, não é raro ocorrer discrepâncias, até certo ponto, significativas entre o que é informado e a realidade de fato, quase que num processo de “maquear” os dados e, logo, a realidade municipal.

Posteriormente, os dados foram tabulados tanto no software Excel, quanto a partir do programa estatístico SPSS.

Por fim, cartogramas foram criados lançando-se mão da Malha Digital Municipal (MDM) do IBGE (escala: 1:2.500.000, projeção geográfica, SAD69). A versão de 2005 já dispõe dos novos municípios criados após o Censo Demográfico de 2000. Embora, no caso do Estado de São Paulo, nenhum novo município foi criado no período. Tampouco novos municípios paulistas foram criados posteriormente, ou seja, o mesmo pode ser dito quanto à malha digital municipal de 2007.

A fim de se retratar a relação de proximidade físico-espacial-territorial e geográfica entre municípios com e sem Planos Diretores, evidenciando dissonâncias na gestão do território de um ponto de vista regional, definiu-se raios de influência, ou seja, “buffers” de 30 quilômetros (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010) desde alguns municípios considerados de maior relevância em suas sub-regiões. Ou seja, sedes⁵ que exercem alguma força de atração em relação aos demais municípios da sub-região.

Vale à pena lembrar que a discussão aqui não gira em torno de uma hierarquia de rede de cidades, sequer da emergência de cidades médias, mas sim do descompasso – e dos seus reflexos – entre porções do território regulamentadas por Planos Diretores e outras, não.

Nesse sentido, adotou-se raios que – ao menos no caso paulista – demonstrassem uma possível conexão entre municípios, por exemplo, através de fluxos pendulares (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010), ilustrando a esfera de influência dos processos e fenômenos urba-

³ Não havia qualquer dado para o ano de 2007.

⁴ Os dados de 2010 não foram disponibilizados através do site do IBGE. Pressupõe-se que a pesquisa não foi aplicada nesse ano devido a já aplicação do Censo Demográfico no mesmo período. Contudo, o IBGE – até o fim da elaboração do presente artigo – não confirmou essa suposição inicial.

nos oriundos das sedes e que se espalham, repercutindo seus vizinhos, principalmente, municípios que não possuem meios legais de regulação do território.

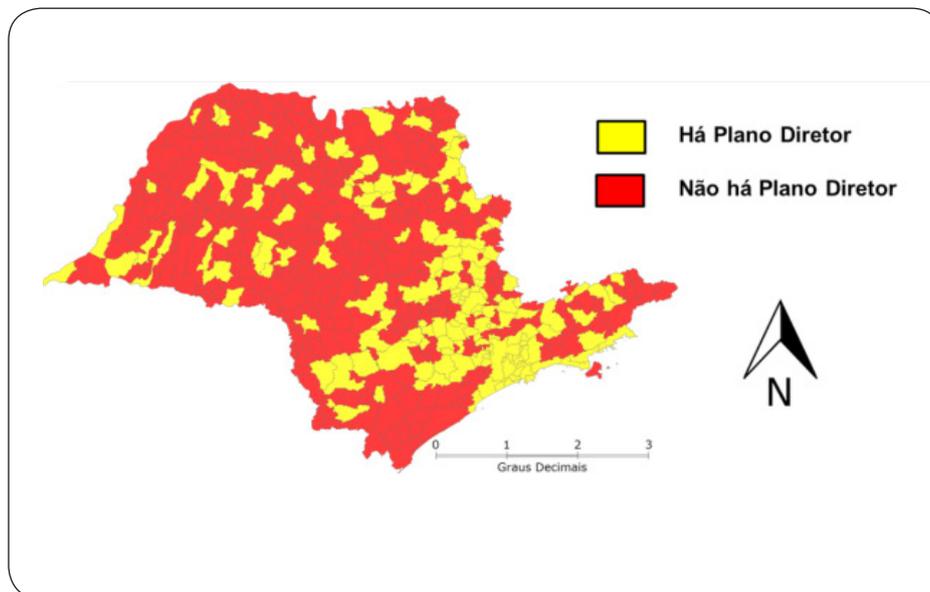
As sedes aqui adotadas – muitas delas de regiões de governo ou administrativas do Estado – encontram-se em consonância com estudos como os de: Regiões de Influência das Cidades (REGIC), Regiões Integradas de Articulação Urbana (RIAU), ou ainda, Áreas de Concentração de População (ACP); todas encabeçadas pelo IBGE.

Já objetivando retratar – ou ao menos indiciar – as modificações ocorridas dentro os municípios – logo, da porção do território paulista – que não possuía Planos Diretores até 2013, aborda-se, também, uma série de outros indicadores municipais provenientes essencialmente da Fundação SEADE, ilustrando as assimetrias regionais: indicadores de infraestrutura urbana, grau de urbanização e taxa geométrica de crescimento populacional anual, essencialmente.

EVOLUÇÃO DA REGULAÇÃO-REGULAMENTAÇÃO DO SOLO PAULISTA AO LONGO DOS ANOS

Objetiva-se através das figuras 1, 2, 3, 4, 5 e 6 seguintes discriminar aqueles municípios⁶ que possuíam ou não planos diretores e, assim, retratar, ainda que num primeiro momento de maneira puramente visual, as porções e proporções do território paulista regulamentadas e não regulamentadas por leis municipais específicas ao longo de alguns anos dos anos 2000.

Figura 1 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores - 2004.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: <ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

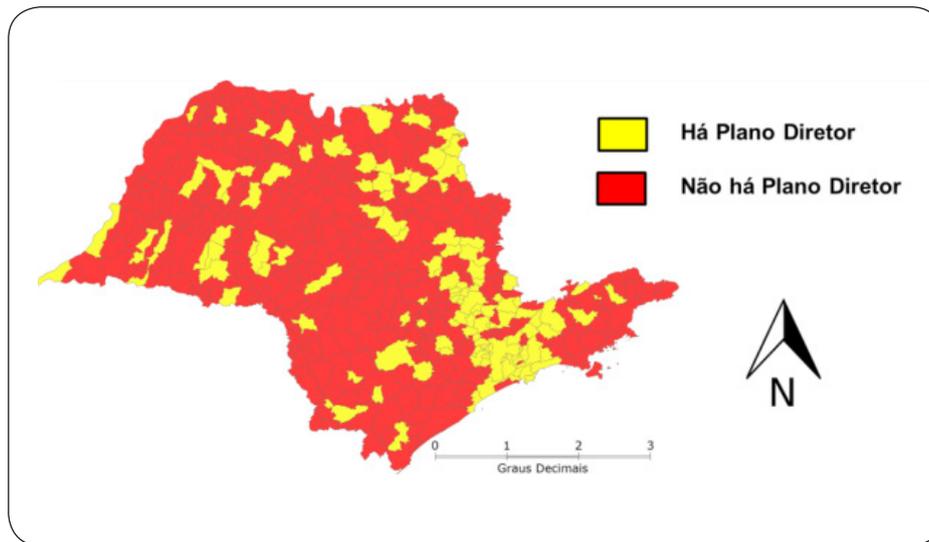
IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004. Variável A30. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2004/default.shtm>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

⁵ Araçatuba, Araraquara, Assis, Bauru, Bragança Paulista, Campinas, Caraguatatuba, Guaratinguetá, Itanhaém, Itapetininga, Jundiaí, Marília, Piracicaba, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba.

⁶ De um universo de 645 municípios.

Figura 2 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores - 2005

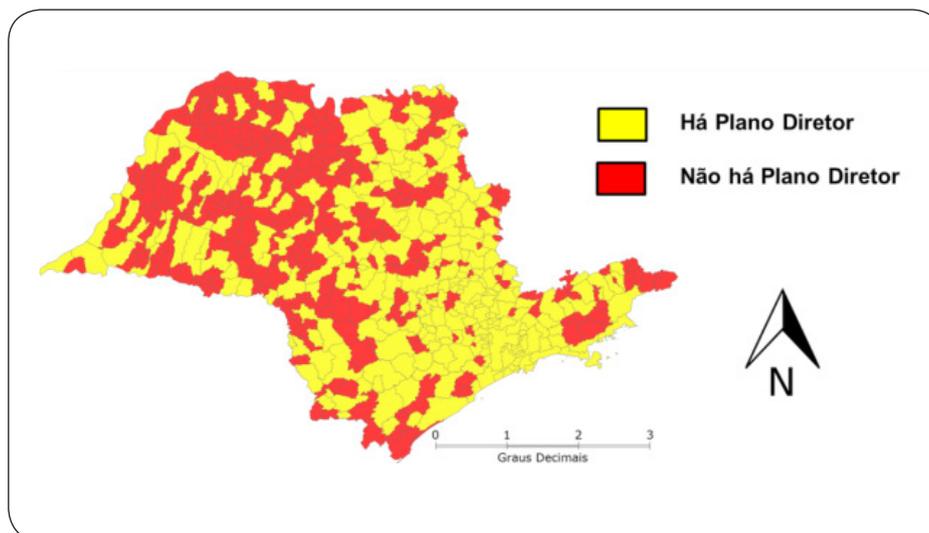


Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2005. Variável A77. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2005/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

Figura 3 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores - 2008

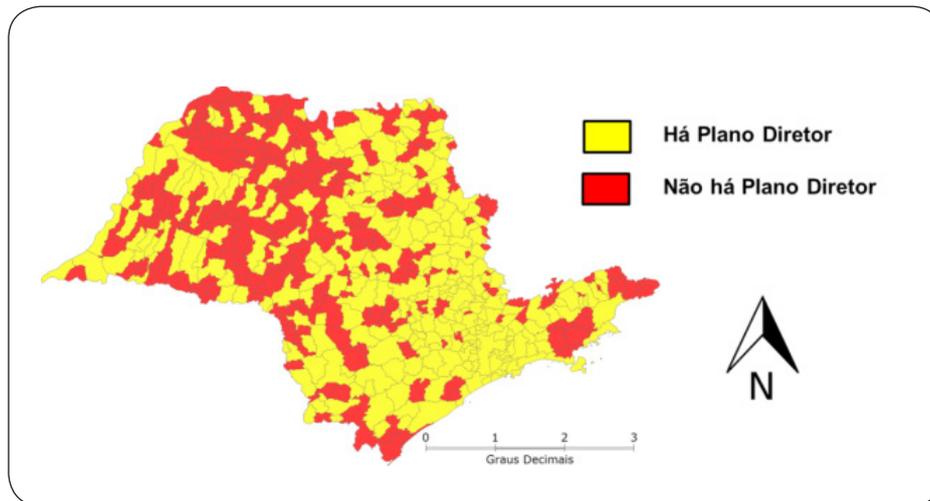


Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2008. Variável A79. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

Figura 4 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores – 2009

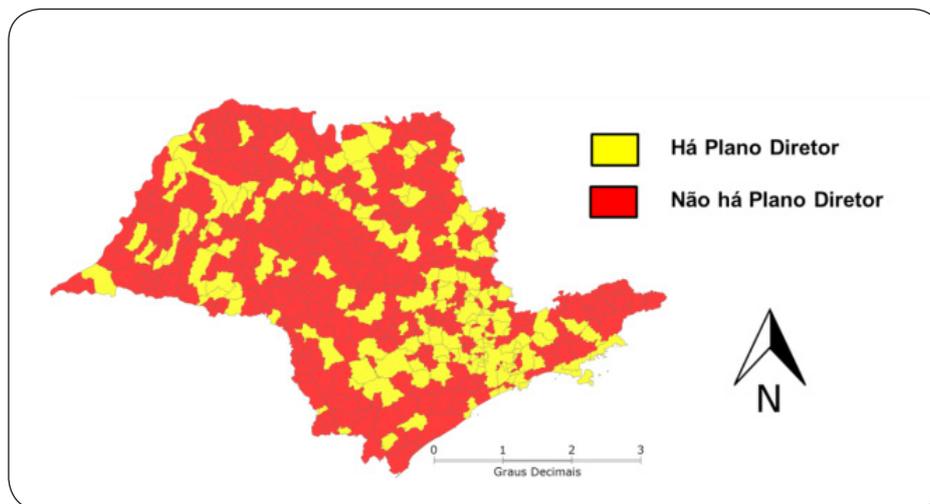


Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2009. Variável A56. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

Figura 5 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores - 2012

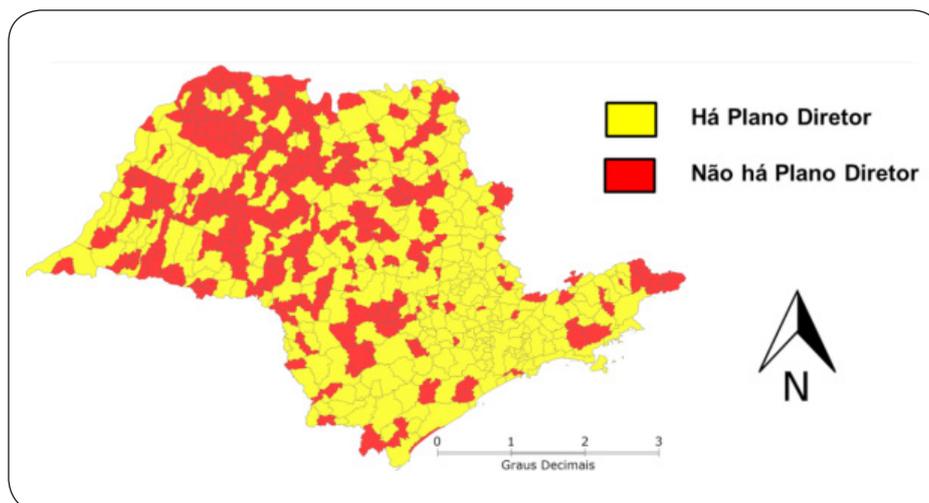


Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2012. Variável A36. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2012/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

Figura 6 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores - 2013



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2013. Variável A34. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

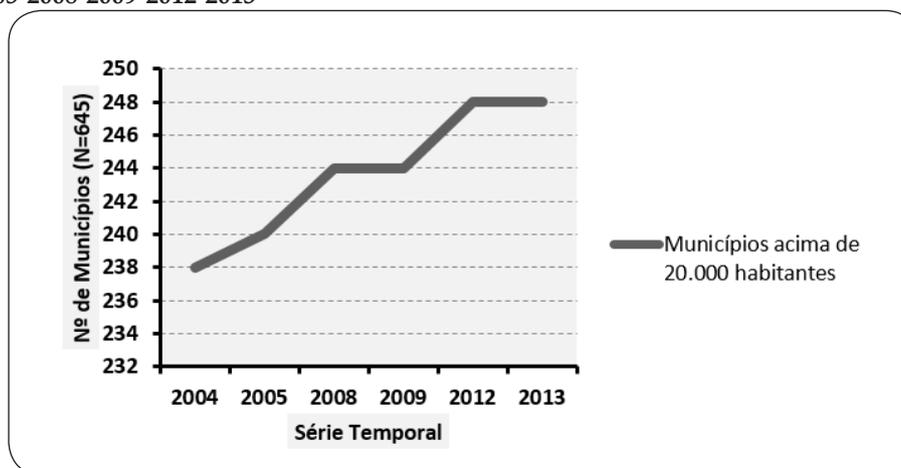
Curiosamente, nota-se que em anos posteriores ao início da série temporal aqui retratada (2004, no caso) a quantidade de municípios sem planos diretores oscila – ora maior, ora menor (TABELA 1). Contudo, o número de municípios com população total acima de 20.000 habitantes se incrementa continuamente (Gráfico 1).

Tabela 1 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Situação	Anos					
	2004	2005	2008	2009	2012	2013
Não há Plano Diretor	478	514	366	340	481	314
Há Plano Diretor	167	131	279	305	164	331
Total de Municípios (N)	645					

Fonte: IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública. Elaboração do autor.

Gráfico 1 - Municípios paulistas, segundo quantidade de habitantes (20.000 habitantes ou mais), Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Estimativa. Elaboração do autor.

Seria de se supor que a proporção de municípios sem planos diretores sempre diminuísse ao longo dos anos, já que a linha de corte dos 20.000 habitantes é atingida por mais municípios no mesmo período. Todavia, não é isso o que se constata. O que poderia, então, explicar essas flutuações?

A primeira explicação reside na própria fonte de dados manejada: a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) proveniente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Como brevemente abordado na seção anterior do presente artigo, a instituição Prefeitura, por meio de seus responsáveis setoriais, é a principal entrevistada. No entanto, é preciso frisar que a qualidade do dado é discutível, posto que o questionário lhe seja simplesmente entregue, não sendo o IBGE responsável por sua aplicação.

Outra possível explicação – ainda que se trate de uma suposição –, é que parte do incremento dos municípios sem planos em determinados momentos se devesse ao fato de que ele [plano] estivesse sendo revisado no momento da aplicação da entrevista.

Essa hipótese, por sua vez, conduz a outras considerações. Dado que municípios atestam que num ano possuem Planos Diretores para, num horizonte temporal pequeno (1 a 2 anos, no máximo, 4 anos), voltarem atrás em suas afirmações, só evidencia que as revisões têm uma periodicidade muito curta.

Um dos primeiros reflexos dessa constante rotina de modificações legais é que não há tempo hábil para que as diretrizes dos Planos Diretores sejam realmente implementadas e sentidas no território em questão e para a população em questão. Em suma, não há tempo suficiente para que os instrumentos de indução, permissão e restrição surtam efeito. Em outras palavras, ainda que haja Planos Diretores vigentes e, de certa maneira bem construídos, sua eficácia é contestável.

Parece evidente, pois, que os Planos Diretores não estão sendo aplicados como instrumento ou políticas de Estado, mas sim como apetrecho político. É dizer, cada novo prefeito esforça-se em conferir identidade ao seu mandato através da concepção de um novo Plano Diretor, não se dando conta que esse eterno processo de descarte e reformulação – muitas vezes a partir do zero – constrói *pari passu*, ao longo de grandes períodos, a identidade desses municípios: fragmentados, divergentes, contraditórios, etc., prestando-se unicamente para reforçar localismos e favorecimentos políticos.

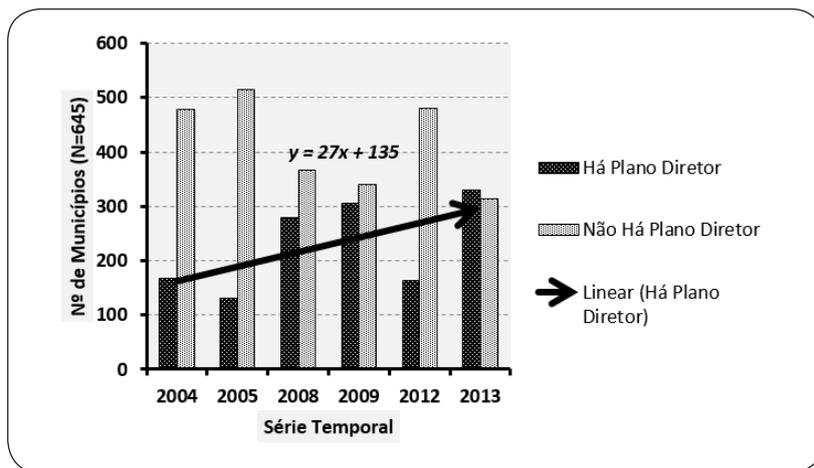
Basta atentar justamente para a **Figura 5** referente aos dados de 2012. Neste ano há um retrocesso com a diminuição dos municípios com Planos Diretores frente aos que não o detinham, contrariamente ao apresentado no ano de 2011. Curiosamente, 2012, como se sabe, foi o ano de eleições municipais, corroborando esse processo recorrente de reconstrução dos instrumentos legais de gestão do território. Mas, como dito, trata-se de uma especulação, posto que o recrudescimento na quantidade de municípios com Planos Diretores não ocorreu no ano de 2008 em comparação ao de 2005⁷.

De um ponto de vista mais otimista, os dados também demonstram uma quantidade muito maior de municípios que tomaram as rédeas de seus territórios mesmo sem a obrigatoriedade em fazê-lo.

⁷ Os dados também não podem ser analisados para 2004, posto que trata-se do primeiro ano da série. Ou seja, dados anteriores inexistem a fim de se afirmar se houve ou não diminuição.

Afinal, desde 2004 até mais recentemente – 2013 – apenas 10 municípios ultrapassaram o limiar dos 20.000 habitantes, porém a quantidade de municípios que idealizaram seus Planos foi imensamente maior – ainda que com variações (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Municípios paulistas, segundo existência de Planos Diretores, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública. Elaboração do autor.

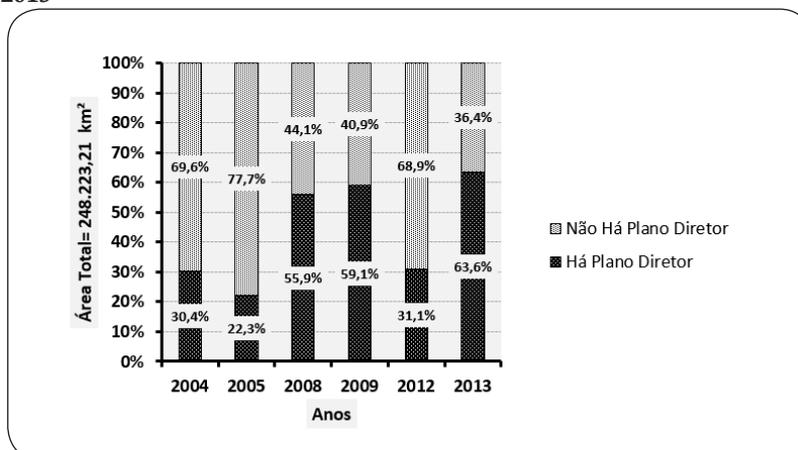
Embora haja decremento no número de municípios com Planos Diretores nos anos de 2005 e 2012, quando o conjunto é observado a tendência é, em geral, de crescimento.

Passa-se, portanto, de 167 municípios regulamentados em 2004 para

um total de 331 em 2013, uma variação surpreendente de 98,2%, contra 4,2% de municípios que ultrapassaram os 20.000 habitantes. Ou seja, lhe sendo imensamente superior.

Obviamente a cifra de municípios possuidores de Planos Diretores está diretamente associada à área do Estado protegida ou, no mínimo, normatizada por este específico ferramental (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Proporção do território paulista, segundo existência de Planos Diretores, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

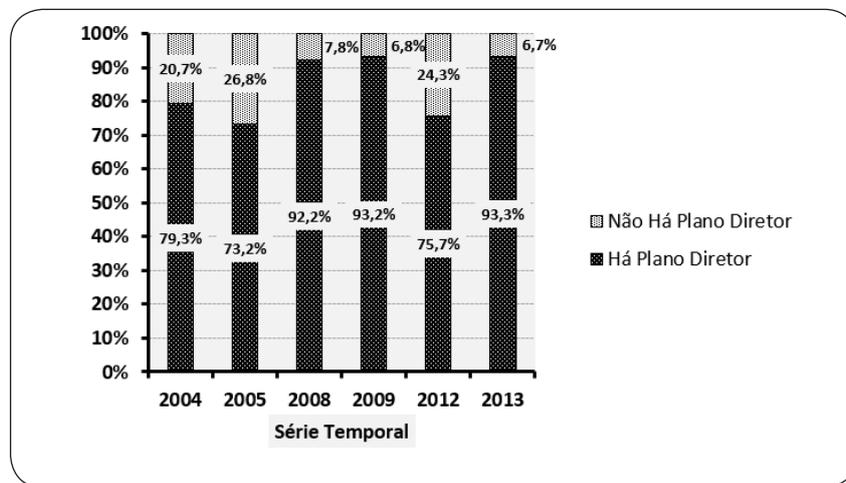
Desta maneira, em 2004, um pouco mais de um quarto (25,9% mais precisamente) do Estado possuía Planos Diretores vigentes, fato que correspondia a pouco mais de 30% do território paulista. Já em 2013, mais da metade dos municípios do Estado (51,3%) apresentavam Planos Diretores, o que se refletiu em 63,6% do território. Um aumento de algo como 30% da área amparada.

Por outro lado, é preciso notar que cerca de 40% do Estado de São Paulo ainda não é regulamentado por Planos Diretores – ou seja, quase metade do território estadual – mesmo com todos os avanços. Do ponto de vista regional, parece ser esse um tema a ser problematizado dada suas repercussões no desenvolvimento regional intra Estado.

Contudo, é importante também frisar que a porcentagem no tocante à população coberta por Planos é assaz distinta.

Neste caso, a imensa maioria da população paulista é abrangida, até mesmo pela obrigatoriedade legal dada pela seletividade presente na lei: municípios com população superior a 20.000 habitantes (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Proporção da população paulista, segundo existência de Planos Diretores, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Estimativa. Elaboração do autor.

Talvez essa seja uma das principais problemáticas que aqui se tenta estabelecer.

Como quase a totalidade da população paulista é atendida a partir dos critérios de seleção dos municípios que deverão ou não arquitetá-lo, a necessidade em elaborá-lo não está mais necessariamente associada ao tamanho da população atendida, pois, como dito, praticamente quase a totalidade da população o é.

Por sinal, um desdobramento da presente pesquisa seria investigar o perfil da população residente em municípios sem Planos Diretores, comparando-os aos que residem em municípios com Planos Diretores. Talvez essa caracterização fornecesse mais insumos à tese de desarticulação entre as escalas de planejamento. Na verdade, na total ausência dele.

INDÍCIOS DE DESPROTEÇÃO

Uma das principais hipóteses do presente estudo é, portanto, que esse descompasso é uma das causas de problemas de gerenciamento territorial a partir de uma perspectiva regional.

Um dado que indicia os desequilíbrios regionais derivados da desregulamentação do território como um todo pode ser visualizado a partir da Tabela 2.

Tabela 2 - Índice de Infraestrutura Urbana, segundo existência de Planos Diretores em 2009, Estado de São Paulo – 2000-2010

Situação (2009)	Índice de Infraestrutura Urbana (Abastecimento de Água, Coleta de Esgoto e Lixo) %	
	2000	2010
Não há Plano Diretor (N=340)	94,0	96,0
Há Plano Diretor (N=305)	94,9	97,4
Total de Municípios (N=645)	94,4	96,7

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Nela, foram selecionados todos os municípios paulistas de acordo com a existência ou inexistência de Planos Diretores para o ano de 2009, na falta de dados para 2010.

Percebe-se que há um claro descompasso entre os indicadores de infraestrutura urbana⁸ entre as duas categorias de municípios. Pode-se inferir daí que são municípios onde o rural predomina, mas, da mesma forma, cujas cidades são mais desprovidas fisicamente, ilustrando as assimetrias regionais. Da mesma forma, não parece casual que os piores indicadores de infraestrutura encontrem-se justamente em municípios sem regulação específica. Pre-

sume-se que essa desproteção seja uma das causas das desigualdades regionais.

Como ventilado no parágrafo anterior, o perfil segundo situação de domicílio – mais rural ou mais urbano – destes municípios pode ser notado através da Tabela 3.

Tabela 3 - Grau de Urbanização, segundo existência de Planos Diretores em 2009, Estado de São Paulo – 2000-2010

Situação (2009)	Grau de Urbanização (%)		
	2000	2010	Variação (%)
Não há Plano Diretor (N=340)	79,0	83,2	4,2
Há Plano Diretor (N=305)	82,5	85,6	3,1
Total de Municípios (N=645)	94,4	96,7	2,3

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Municípios sem Planos Diretores são de fato mais rurais, como seria de se supor, já que dentro desta categoria encontram-se todos aqueles que estão abaixo da linha de corte dos 20.000 habitantes. Ou seja, municípios de menor porte, onde o rural ainda ocupa um papel central em seus cotidianos.

No entanto, o que vale a pena ressaltar a partir dos dados expostos da Tabela 3 é a variação mais pronunciada no grau de urbanização experienciado nestes territórios em contraponto aos municípios já previamente mais urbanizados e com Planos Diretores.

⁸ O índice leva em conta a cobertura – em porcentagem – dos domicílios particulares permanentes urbanos ligados à rede geral de abastecimento de água, atendidos por rede geral de esgoto sanitário ou pluvial e por serviço regular de coleta de lixo. Na verdade, é a média aritmética dessas 3 variáveis segundo os anos levantados.

Este dado – ainda que não se aborde aqui as diferenças entre os valores absolutos de domicílios (por situação) entre ambas as categorias de municípios – atesta um maior crescimento dos domicílios urbanos, justamente entre os municípios desprovidos de Planos.

Pode ser esta uma das causas da origem de passivos tipicamente urbanos (processos de periferação, favelização e, sobretudo, especulação fundiária e carências de infraestrutura, para citar alguns) que os acompanharão ao longo de muitos anos.

A Tabela 4 esforça-se em complementar a análise ao discutir a taxa de crescimento populacional anual nestas municipalidades entre 1991 e 2010.

Tabela 4 - Taxa Geométrica de Crescimento Populacional Anual, segundo existência de Planos Diretores em 2009, Estado de São Paulo – 1991/2000-2000/2010

Situação (2009)	Taxa Geométrica de Crescimento Populacional Anual (%)	
	1991-2000	2000-2010
Não há Plano Diretor (N=340)	1,03	0,88
Há Plano Diretor (N=305)	2,21	1,21
Total de Municípios (N=645)	1,59	1,04

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

É possível perceber que a população de municípios sem Planos Diretores cresce numa velocidade menor do que aquela que os possuem. O que, então, explicaria a variação mais acentuada do grau de urbanização dos municípios que não possuem Planos Diretores, como comentado anteriormente a partir da Tabela 3?

Possivelmente, o grau de urbanização destes se incrementou não pelo crescimento vegetativo ou migratório das suas populações urbanas, mas sim pela anexação de novos domicílios ao urbano, ou seja, simplesmente pela transformação da

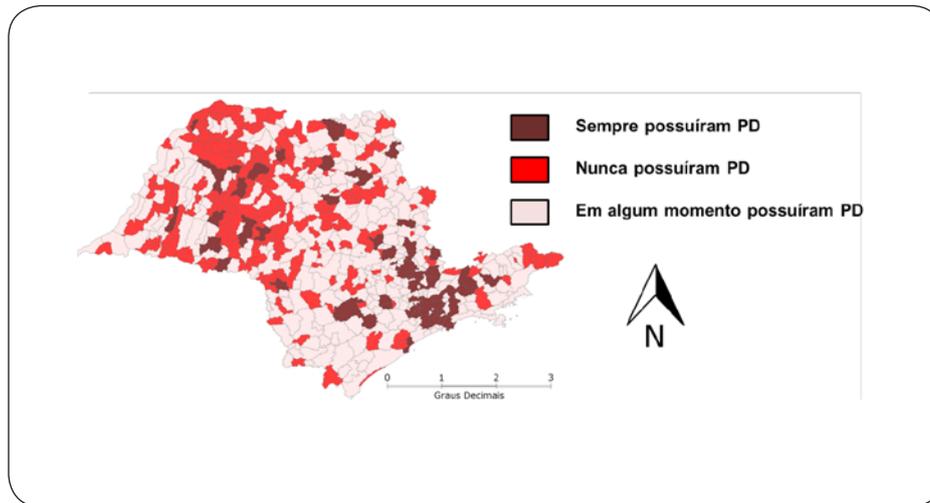
situação do domicílio. Em outras palavras, a partir da agregação de novas áreas – logo, novos domicílios e residentes – anteriormente rurais aos seus perímetros urbanos.

Tal dado dá mostras do aqui hipotetizado, ainda que superficialmente. É dizer, dá indícios de um processo de especulação fundiária motivado por desamparo legal, haja vista a incorporação de terras anteriormente rurais ao urbano, acentuando assimetrias e desequilíbrios regionais a partir da reprodução de carências urbanas oriundas de uma falta de reflexão e de atuação dos poderes públicos municipais em consonância com o governo estadual, mas que se refletirá da mesma forma em toda a região.

AS PERSISTÊNCIAS, REPRODUÇÕES E GRAVITAÇÕES

Já a Figura 7 ilustra, a partir de duas categorias básicas, os municípios que jamais ao longo da série temporal em questão passaram pela experiência de construção de Planos Diretores e aqueles que, em algum momento, o realizaram.

Figura 7 - Municípios paulistas, segundo a perenidade de Planos Diretores, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013.

SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP).

Elaboração do autor.

Em suma, 273 municípios paulistas nunca elaboraram Planos Diretores, ou seja, 42,3% de um total de 645 municípios. Por outro lado 66 municípios sempre os possuíram ao longo do mesmo período, correspondendo a 10,2% deste mesmo total de municípios.

A categoria “Nunca possuíram PD” representa 30,6% (76.016,9 km²) da área total do Estado. Por sua vez,

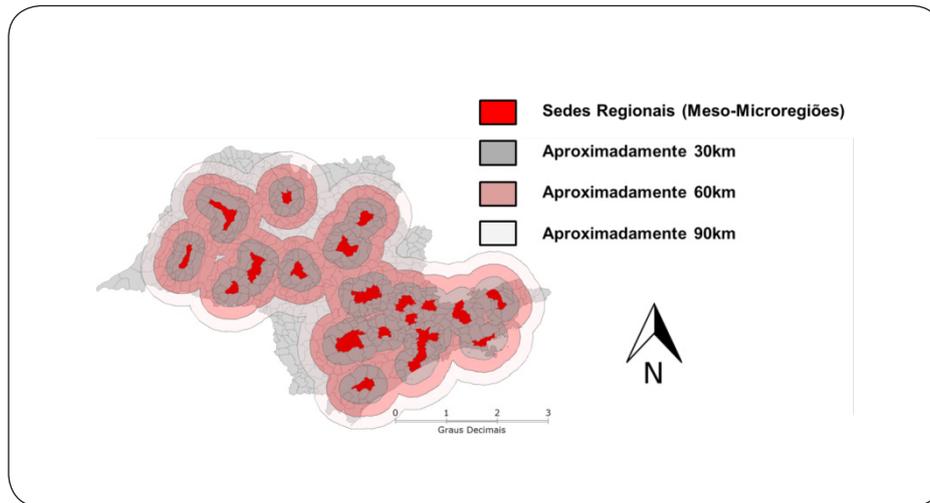
os que “Sempre possuíram PD” correspondem a aproximadamente 12% (11,9% mais precisamente) (29.541.11 km²) do mesmo total.

Percebe-se que o exercício de planejar o território é muito recente no Estado. Nota-se, da mesma forma, que sua perenidade restringe-se a uma parcela muito pequena do território paulista⁹.

Talvez uma das formas de se aquilatar a problemática aqui estabelecida – qual seja: diferenças estruturais nascidas do desamparo legal e seus reflexos na infraestrutura do território – passam por caracterizar a proximidade físico-geográfica entre municípios sem planos diretores e centros urbanos mais expressivos e regulados (Figura 8).

⁹ Como a composição deste grupo é em sua maioria de municípios que não são obrigados a arquitetar Planos, não é casual que as tendências sejam mantidas. Ademais, tal categoria representa um percentual muito pequeno da população paulista segundo o ano de 2013, apenas 4,6% (1.942.386 habitantes). Enquanto que os que sempre os executaram abrangem 61,5% do total da população paulista do ano de 2013 (26.007.575 indivíduos).

Figura 8 - Área de influência (30, 60 e 90 km), segundo centralidades regionais (sedes de mesorregiões e microrregiões), Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013.

SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP).

Elaboração do autor.

A imagem ilustra o raio de influência a partir de algumas municipalidades paulistas de maior vulto¹⁰.

Estipulou-se, de início e ainda que de uma forma pouco criteriosa, raios múltiplos de 30 quilômetros em relação ao limite do município sede. A opção por tal medida deveu-se ao fato de que boa parte dos municípios integrantes da microrregião da qual a sede faz parte são por ela abarcados.

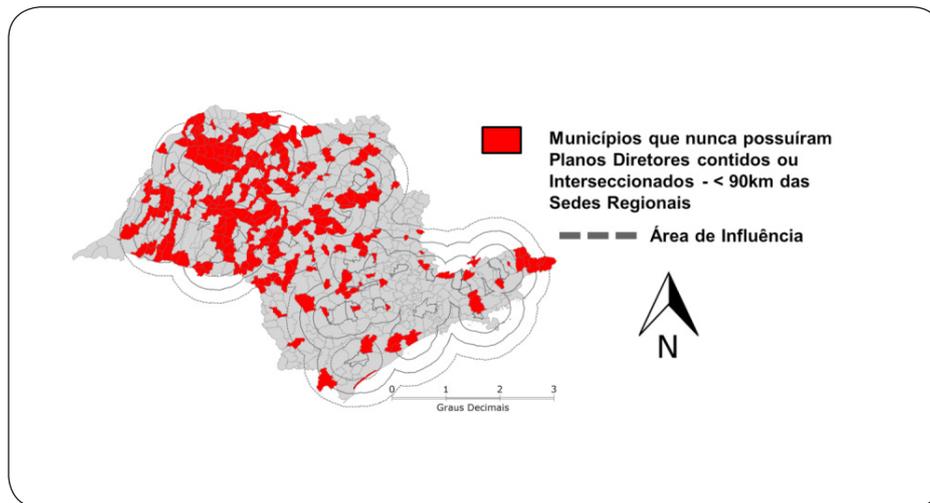
Pressupõe-se que são justamente estes os municípios mais influenciados por essas sedes. Ademais, ao menos de acordo com o contexto urbano e regional paulista, com municípios relativamente pequenos – ao menos em comparação com outros municípios de outros Estados (notadamente os da região Centro-Oeste e Norte) –, trata-se de uma extensão que abrange grande parte dos movimentos pendulares de mais curta

distância (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010). Presume-se que a pendularidade é um indicio de grande conectividade entre os municípios através da complementariedade de suas dinâmicas.

A partir de uma perspectiva mais abrangente, praticamente todos os municípios paulistas que nunca tiveram um Plano Diretor estão a um raio de 90 quilômetros de sedes regionais (FIGURA 9).

¹⁰ Foram selecionados os municípios sedes das mesorregiões do Estado, por entendê-los como ilustrações de centralidades mais ou menos emergentes – dada a heterogeneidade da categoria – em torno dos quais os demais municípios, em maior ou menor medida, gravitam. Em suma, influenciando-os de alguma maneira, dada a concentração de serviços, comércios específicos, atividades diversificadas, indústrias e população.

Figura 9 - Municípios não obrigados a elaborar e que nunca dispuseram de Planos Diretores Municipais a 90 km de centros regionais, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013.



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013.

SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP).

Elaboração do autor.

Apenas 19 municípios desta categoria (“Nunca tiveram Planos Diretores”) não estão localizados dentro deste raio mais amplo de influência, são eles: Ribeira, Riversul, Taguaí, Sarutaiá, Euclides da Cunha Paulista, Itobi, Divinolândia, Caconde, Tapiratiba, Pedregulho, Paranapuã, Tumulina, Guarani D’Oeste, Macedônia, Mesópolis, Populina, Ouroeste, Indiaporã e Mira Estrela.

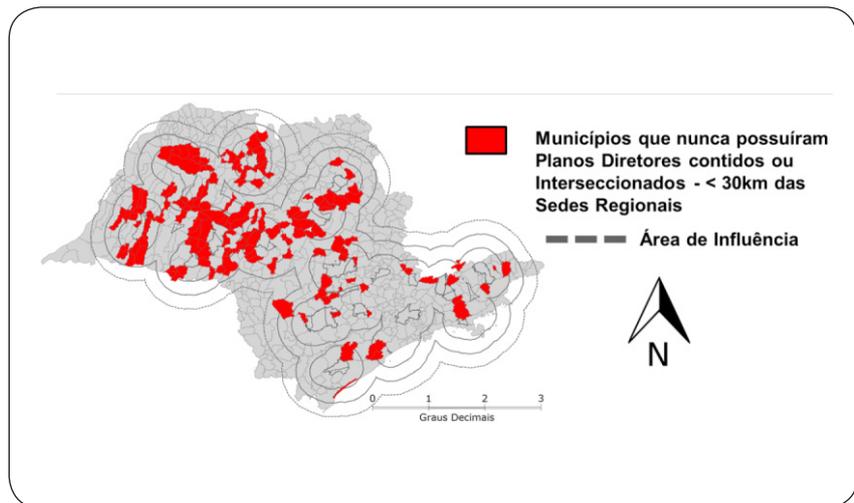
Presume-se que estes não sofram de modo tão recorrente, ou ao menos tão intenso, às especulações e assédios oriundos dos mercados urbanos de seus centros e sedes regionais dado a distância física entre eles e, inclusive, sedes de outras meso ou microrregiões paulistas.

No entanto, há todo um universo de pequenos municípios que não dispõem de Planos Diretores e que estão contidos por este raio de influência. No total, trata-se de 255. Como bem se nota, uma quantidade considerável.

Sobretudo, vale se ressaltar que eles totalizam quase 2 milhões de habitantes (1.900.009) e, talvez mais importante do que isso, 71.188 km², ou seja, algo como 30% da área total do Estado (28,7%).

Por fim, não são poucos aqueles ainda mais próximos às sedes (**FIGURA 10**).

Figura 10 - Municípios não obrigados a elaborar e que nunca dispuseram de Planos Diretores Municipais a 30 km de centros regionais, Estado de São Paulo – 2004-2005-2008-2009-2012-2013



Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013.

SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP).

Elaboração do autor.

Em realidade, trata-se de 152 municípios que nunca elaboraram Planos Diretores dentro de um raio de apenas 30 quilômetros das centralidades regionais.

Estes 152 municípios correspondem a 1.186.834 (pouco menos de 3% da população paulista: 2,8%) e 44.592 km² (18% do território).

Em resumo, boa parte dos municípios que não dispõem de Planos Diretores estão muito próximos a municípios cujas leis mais restritivas condicionam processos de especulação urbana em busca de novas frentes de expansão: justamente nos municípios não amparados pela mesma ferramenta.

A GUIA DAS CONCLUSÕES

A Lei Federal 10.257 ao definir os critérios de seleção e obrigatoriedade dos municípios que deveriam construir Planos Diretores, mesmo que sem intenção, isentou outros tantos, justamente por entender que a necessidade em elaborar Planos Diretores nascia, por um lado, de questões tipicamente urbanas e, por outro, de demandas de contingentes populacionais expressivos. Em outras palavras, associava-se ao tamanho da população.

Contudo, a atenção dada à questão demográfica não foi a mesma concedida ao território, haja vista que de um total de 645 municípios 273 nunca chegaram a elaborar um Plano Diretor Municipal, o que corresponde a praticamente 30% (30,6%) da área total do Estado. Trata-se, portanto, de uma problemática física, espacial, territorial e geográfica e não tão somente demográfica.

Mais impressionante é constatar que muitos (152 para ser mais preciso) localizam-se a menos de 30 quilômetros de sedes regionais regulamentadas. Total este que equivale a 18% do território estadual.

As desigualdades de acesso à terra urbana, as diferenças sintomáticas de valores dos imóveis e da terra entre municípios, a enormidade de áreas urbanas subutilizadas, ou ainda, o constante assédio sofrido por áreas rurais lindeiras à grandes centros regionais não são fortuitas de acordo com essa perspectiva.

Assim como não é casual o fato de municípios sem Planos Diretores apresentarem piores índices de infraestrutura urbana.

Parece, portanto, que embora a pulverização de Planos Diretores possa conduzir a um processo de desarticulação e fragmentação territorial, ele ainda apresenta muito mais vantagens do que desvantagens ao balizar o planejamento municipal, amparando território e população em diversos aspectos e, conseqüentemente, abrandando desigualdades regionais ao menos em termos de infraestrutura.

A fim de complementar as primeiras análises aqui realizadas outros dados poderiam futuramente ser levantados e analisados.

Por exemplo, seguir comparando as duas categorias de municipalidades segundo: média da população residente, saldo migratório, índice de rotatividade migratória e variação da taxa líquida de migração com o objetivo de caracterizar a dinâmica populacional e elucidar a intensidade de transformação dos municípios de pequeno porte e desregulamentados. Seria interessante levantar o perfil sociodemográfico dessas populações.

A pergunta é: embora, boa parte da população paulista esteja abrangida pelos Planos, quem são os não cobertos por eles?

Outro ponto seria o próprio impacto morfológico nestes municípios:

adensamento urbano e desconfiguração da sua identidade física, por exemplo. Dentro desta mesma dimensão, dados que subsidiem análises de evolução urbana: crescimento e variação da área urbana fosse por meio de imagens de satélite ou, uma aproximação desta: a partir da mensuração da área de setores censitários urbanos ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. O desempenho das cidades médias no crescimento populacional brasileiro no período 1970/2000. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (orgs). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

BRAGA, R. Plano diretor municipal: três questões para discussão. **Caderno do Departamento de Planejamento-UNESP**. Presidente Prudente, v. 1, n. 1, Ago, 15-20, 1995.

BRAGA, R. **Aspectos da Ordenação Territorial nas Leis Orgânicas Municipais do Estado de São Paulo**. 1993. Dissertação (Mestrado) - FFLCH-USP, São Paulo, 1993.

BRANDÃO, C. **Território & desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. São Paulo: Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. República Federativa. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**, 1998.

BRASIL. República Federativa. **Estatuto da Cidade - Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Instituto Pólis/Caixa Econômica Federal, 2001.

CAIADO, A. S. C. Dinâmica Socioespacial e a Rede Urbana Paulista. **São Paulo em Perspectiva**, v. 9, n. 3, jul./set. 1995.

CAIADO, A. S. C. Metrôpoles, cidades médias e pequenos municípios paulistas: estudo comparado sobre qualidade de vida e dinâmica espacial. In: PATARRA, N. et al. **Migração, condições de vida e dinâmica urbana**: São Paulo 1980-1993. Campinas: IE-UNICAP, 1997.

CUNHA, J. M. P. da et al. A mobilidade pendular na Macrometrôpole Paulista: diferenciação e complementaridade socioespacial. **Cadernos Metrôpole**, v. 15, n. 30, p. 433-459, 2013.

DINIZ, C. C.; CROCCO, M. **Economia Regional e Urbana**: contribuições teóricas recentes. UFMG. Belo Horizonte, 2006.

IBGE. **Regiões de influência das Cidades – 1993**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2004. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: gestão pública 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

IBGE. Área territorial Oficial. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Área territorial Oficial. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IPEA/IBGE/NESUR-UNICAMP (1999). **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Campinas: Unicamp-IE, 2 v.

RANDOLPH, R. (2010). Movimentos permanentes e movimento pendular entre a metrópole do Rio de Janeiro e municípios fora de sua região metropolitana em 2000: características etárias, de instrução, renda e ocupação profissional das populações envolvidas. **ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS**, 17, Caxambu, MG. Anais... ABEP.

VILLAÇA, F. (2005) **As ilusões do Plano Diretor**. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/fau/galeria/paginas/index.html>. Acesso em: maio 2015.

_____. (2010) Dilemas do plano diretor. In: **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima-Cepam. Edição especial.

OS IMPACTOS DA ABERTURA COMERCIAL NO PADRÃO DE COMÉRCIO E NA DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS: UMA REVISITA AOS MODELOS TEÓRICOS E A LITERATURA EMPÍRICA

THE OPENING OF COMMERCIAL IMPACTS ON THE STANDARD TRADE AND INCOME INEQUALITY: A REVISIT TO THEORETICAL MODELS AND LITERATURE OF THUMB

TÁCITO AUGUSTO FARIAS¹
LUÍZ EDUARDO NASCIMENTO FIGUEIREDO²

Resumo

O presente artigo teve como objetivo apresentar uma revisita aos modelos teóricos da teoria do comércio internacional e seus impactos sobre o padrão de comércio e a desigualdade de renda e a literatura empírica existente, com ênfase nos trabalhos relacionados ao Brasil. Para isso foram visualizados os modelos teóricos de: Heckscher-Ohlin; Stolper-Samuelson e a desagregação regional de Venables e Limão (2002) (denominado de Heckscher-Ohlin-von Thunen). Em relação aos trabalhos empíricos, foram constatados resultados contraditórios ao longo da literatura, o que demonstra a importância do contínuo estudo acerca do tema e suas particularidades.

Palavras-chave: Comércio Internacional; Abertura Comercial; Desigualdades Salariais.

Abstract

The present paper revisits the theoretical models of international trade theory and the impact of tra-

de liberalization on the pattern of trade and income inequality and the empirical literature, with emphasis on papers related to Brazil. For this theoretical models were visualized: Heckscher-Ohlin; Stolper-Samuelson and Heckscher-Ohlin-von Thunen. Empirical studies show a contradictory result, which demonstrates the importance of the study of the subject and these assumptions.

Keywords: International Trade; Trade Liberalization; Wage Inequalities.

JEL: A1 F1.

INTRODUÇÃO

A teoria do comércio internacional é uma das mais antigas áreas de

estudo da economia. Suas primeiras análises remetem aos modelos de vantagem absoluta de Adam Smith e vantagem comparativa de Ricardo. Podem-se observar os estudos da teoria do comércio internacional em duas vertentes: a normativa e a positiva. A linha normativa está relacionada ao efeito de mudanças exógenas, ou de políticas, sobre o nível de renda agregada e a classificação de instrumentos políticos alternativos. Enquanto que, a positiva, observa o efeito das mudanças exógenas e de políticas, agora, sobre a composição dos resultados, sobre os preços relativos, os fluxos comerciais e acerca da distribuição da renda. Este trabalho será voltado para uma revisita a análise positiva da teoria do comércio internacional, voltado, principalmente, para os efeitos do comércio

¹ Professor associado doutor nível 4 - DE /UFS. Doutor em economia pela Esalq / Usp.

² Economista - IFS. Mestrando em Economia - UFPE.

internacional sobre o padrão de comércio e a distribuição de renda.

O que distingue principalmente a teoria do comércio internacional é o reconhecimento que nem todas as mercadorias e fatores apresentam mobilidade total. Esse aspecto fixo de alguns bens e fatores pode assumir diversas formas ao longo da literatura. A principal, advinda a partir dos trabalhos de Ricardo, está relacionada aos pressupostos clássicos de: bens finais comercializados entre os países enquanto os fatores não apresentam a possibilidade de transferência entre os países, embora se apresentem totalmente móvel entre os setores a nível nacional. Outros trabalhos recentes vêm examinando as consequências das perdas desses pressupostos. (JONES, NEARY, 1988)

Outra característica importante da teoria do comércio internacional é o foco nas questões aplicadas. A teoria do comércio positiva utiliza uma variedade de modelos, cada um buscando responder uma gama diferente de importantes perguntas. Um exemplo dessa variedade de modelos têm-se os modelos de Ricardo, Heckscher-Ohlin, o modelo de fatores específicos, Stolper-Samuelson, entre outros. Dentro dessas questões observadas pela teoria positiva do comércio internacional está a relacionada aos determinantes do padrão de comércio, baseada nas vantagens comparativas de Ricardo a partir da observação dos preços relativos dos bens em diferentes países. Porém, o princípio da vantagem comparativa apresenta como desvantagem o fato de assumir que as diferenças nos preços relativos entre os países apenas existem sem explicar os motivos dessa existência, neste ponto, a teoria do comércio internacional se preocupou cada vez mais em buscar fontes de explicações para essas diferenças. Cada uma dessas fontes fornece um impacto diferente para o efeito da abertura comercial

sobre a estrutura da produção e distribuição interna da renda. (JONES, NEARY, 1988)

Neste artigo, buscam-se observar as características principais dos modelos de comércio internacional, suas considerações acerca do padrão de comércio e da distribuição de renda em uma região. Para isso, o artigo aborda três modelos: o modelo de Heckscher-Ohlin; o modelo de Stolper-Samuelson e a desagregação regional de Venables e Limão (2002) (denominado de Heckscher-Ohlin-von Thunen). A partir do tratamento dos modelos, este trabalho apresenta uma revisita a literatura empírica existente, dando ênfase aos estudos feitos para o Brasil. O artigo é dividido em cinco partes. Na seção 1, é apresentada uma introdução com os objetivos e aspectos do tema abordado. Na seção 2, é efetuada uma revisita aos modelos teóricos. Nesta etapa, observa-se um breve esboço da evolução do pensamento econômico na área, dando atenção principalmente para as formulações dos modelos analisados (Heckscher-Ohlin, Stolper-Samuelson, Heckscher-Ohlin-von Thunen). Em 3, é feita uma revisita a literatura empírica existente. Na seção 4, observa-se uma revisão da literatura empírica especificamente para o Brasil. Por fim, na seção 5, apresentam-se as considerações finais sobre o artigo. Em cada etapa deste paper, são apresentados diversos estudos para complementação da análise aqui exposta. É necessário destacar o amplo escopo de literatura existente sobre o tema, dessa forma, este artigo não busca esgotar essa literatura, mas sim apresentar de maneira linear um pouco desses estudos.

UMA REVISITA AOS MODELOS TEÓRICOS

Uma das primeiras teorias do comércio internacional remete-se ao modelo de Ricardo sobre as vanta-

gens comparativas. A característica principal do modelo de Ricardo estava no uso do trabalho como o único fator de produção. Dessa forma, a vantagem comparativa era definida pela produtividade do fator trabalho no país. Outra característica importante no modelo de Ricardo é ter sido o primeiro modelo a apresentar a ideia de que as diferenças tecnológicas entre os países devem ser consideradas no estudo dos impactos da liberalização econômica no padrão de comércio. Posteriormente, os trabalhos de Heckscher (1919) e Ohlin (1933) apresentaram um modelo com dois fatores em que a intensidade do fator na produção do bem e a dotação do fator na região são os determinantes da vantagem comparativa, esse modelo foi denominado de Heckscher-Ohlin e será detalhado na etapa 2.1.

É importante destacar também, os trabalhos de Samuelson (1948, 1949, 1971) na análise da equalização dos preços dos fatores após o comércio internacional. Stolper e Samuelson (1941) que apresentaram as primeiras ideias acerca do impacto da abertura comercial no preço relativo dos fatores. Rybczynski (1955) que apresentou o teorema de que se os preços das commodities se mantiverem fixas, um aumento na dotação de um fator levará a um aumento, mais do que proporcional, na produção do bem (a ser melhor analisado na seção referente ao modelo de Heckscher-Ohlin). Haberler (1950), que amplia as considerações e aplicações ao modelo de dois produtos e dois fatores de Heckscher-Ohlin-Samuelson. Samuelson (1953) que visualizou os impactos da abertura comercial nos preços dos fatores e dos bens, sob a ótica de um modelo de equilíbrio geral com a introdução da função de produção nacional e, posteriormente, Chipman (1972) e Diewert (1974), que apresentaram novos pressupostos sobre as pro-

priedades destacadas por Samuelson.

Já Vanek (1968) produziu uma extensão ao modelo de Heckscher-Ohlin para múltiplos fatores e múltiplos bens, frequentemente denominado na literatura de modelo de Heckscher-Ohlin-Vanek. Este modelo apresentou um grande avanço na literatura empírica, com os trabalhos de Leamer (1980), Bowen, Leamer e Sveikauskas (1987), Trefler (1993, 1995), Davis e Weinstein (2001). Dornbusch, Fischer e Samuelson (1980) fornecem uma generalização onde se considera um dos bens é contínuo. Já McDougall (1965) e Ethier (1972) destacam as implicações entre bens não comercializados e bens comercializados. Uekawa (1971) generaliza o **teorema de Stolper-Samuelson para múltiplos bens e fatores**.

A evolução dos estudos da abertura comercial, do padrão de comércio e da desigualdade de renda se ampliou a partir da década de 70. Podem-se citar os trabalhos de Bhagwati e Srinivasan (1971, 1973) que apresentaram considerações acerca do comportamento dos salários e o impacto da abertura econômica. Brecher (1974) numa composição entre o salário mínimo e a teoria do comércio internacional. Burgess (1976) sobre o impacto das tarifas na distribuição de renda e Jones (1975) na observação da distribuição de renda com comércio internacional em um modelo com múltiplos bens. Outro autor a detalhar esses impactos foi Davis (1996) que apresentou um modelo de comércio internacional e distribuição de renda, onde a hipótese principal analisada é que a disponibilidade dos fatores de produção de uma região deve ser observada em relação a um conjunto de regiões com dotações de fatores similares.

Com a expansão do comércio mundial pós década de 70, novos estudos e análises foram sendo destacadas. Um dos principais estudos está nos denominados modelos de

comércio chamberlianos (em homenagem aos trabalhos de Chamberlin) que combinam concorrência imperfeita e retornos crescentes de escala aos modelos de comércio internacional. Pode-se citar como exemplos desses trabalhos, Krugman (1979 e 1981), Helpman (1981) e Ethier (1982), Dixit e Stiglitz (1979).

Por fim, os aspectos geográficos também passaram a ter uma importância fundamental. Um dos primeiros trabalhos a levar em consideração os custos de transporte foi o de Samuelson (1954). Entre os trabalhos recentes têm-se Fujita, Krugman e Venables (1999) e Venables e Limão (1999, 2002).

Para mais, pode-se ler: Bhagwati (1964), que apresenta um survey sobre a literatura existente até a época. Jones e Kenen (1988) na coletânea **Handbook of International Economics** que apresenta um grande escopo da teoria de comércio internacional até o final da década de 80.

O modelo Heckscher-Ohlin

O modelo de Heckscher-Ohlin foi formulado por Heckscher em seu trabalho "The effect of foreign trade on the distribution of income" de 1919 e Ohlin em "Interregional and International Trade" de 1933. Este modelo busca a partir da diferença de dotação relativa de fatores nos países e a intensidade do uso desses fatores na produção dos bens, e assim, tornando o custo de produção endógeno e o diferenciando entre as regiões, oferecer uma explicação ao padrão de comércio existente, assim como fornecer uma base explícita para a distribuição de renda interna.

Segundo Jones e Neary (1988), o modelo de Heckscher-Ohlin é baseado em quatro teoremas fundamentais:

- 1) O teorema da equalização do preço do fator -Samuelson.
- 2) O Teorema de Stolper-Samuelson.
- 3) O Teorema de Rybczynski.
- 4) O Teorema de Heckscher-Ohlin.

O **teorema da equalização do preço fator** afirma que, sob certas condições, o livre comércio de bens finais por ele mesmo já leva a uma equalização internacional completa dos preços dos fatores. Ou seja, considerando os preços dos bens constantes, pequenas mudanças na dotação dos fatores de uma região não irá afetar o nível de preços dos fatores.

O **teorema de Stolper - Samuelson**, a ser melhor visto na subseção 2.2, indica que um aumento no preço relativo de um bem, irá alterar positivamente o retorno real do fator ao qual o bem seja intensivo na produção e reduzir o retorno real do fator não intensivo deste bem. Dessa forma, se o bem for intensivo em capital, um aumento no preço relativo desse bem levará a um aumento no retorno real do capital e a uma queda no retorno real do trabalho.

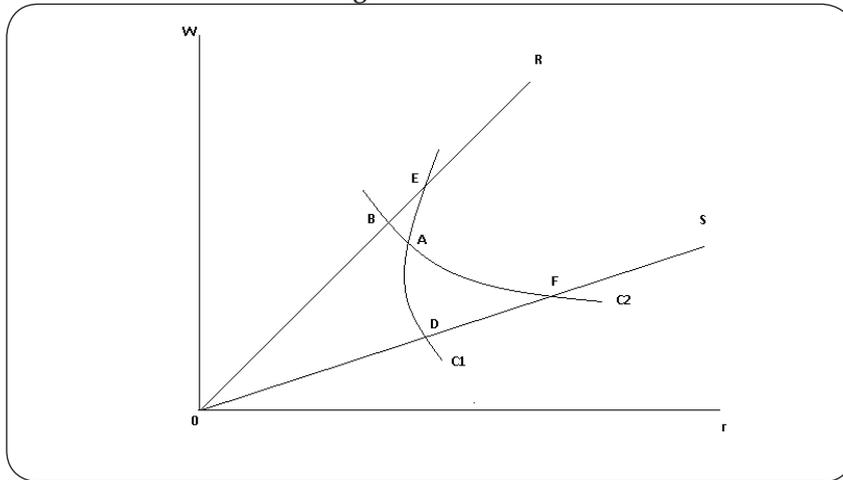
Segundo o **teorema de Rybczynski**, se os preços das commodities se mantiverem fixas, um aumento na dotação de um fator levará a um aumento, mais do que proporcional, na produção do bem ao qual o fator é relativamente intenso na produção e uma queda na produção do bem em que o fator não seja relativamente intenso.

Por fim, o **teorema de Heckscher-Ohlin** visualiza que um país irá exportar o bem, cuja produção seja intensiva no fator ao qual o país é bem dotado. Ou seja, um país com grande quantidade de trabalho em relação ao capital, irá exportar o bem que seja relativamente mais intensivo em trabalho.

O modelo apresentado está baseado no trabalho de Jones e Neary (1988) intitulado “**The Positive Theory of International Trade**”

Observando a figura 1, podem-se verificar as implicações do modelo para a distribuição de renda. As curvas c_1 e c_2 , introduzidas por Samuelson (1962), apresentam combinações de rendimento do fator trabalho (w) e o rendimento do capital (r) no qual o custo unitário de produção do bem é igual ao preço de mercado do setor. Assim, o ponto A, na figura, representa os únicos valores de w e r em que ambos os setores atinge lucro zero. Dessa forma, os preços dos fatores serão determinados unicamente pela localização das curvas c_1 e c_2 , ou seja, pela tecnologia de produção e pelos preços dos fatores.

Figura 1 - Gráfico



Uma das características das curvas de custo unitário é que a inclinação delas fornece a **relação capital/trabalho** que minimiza os custos do bem produzido. Além disso, os dois fatores devem ser totalmente utilizados. Dessa maneira, pode-se escrever a relação capital/trabalho total da economia como uma média ponderada das razões capital/trabalho utilizadas na produção de cada bem. Algebricamente:

$$\frac{L_a K_a}{L L_a} + \frac{L_b K_b}{L L_b} = \frac{K}{L} \quad (1)$$

A ponderação é determinada pela proporção de trabalho utilizada em cada bem. Nos pontos B e D na figura 1, a razão capital/trabalho empregada na produção do bem é igual à razão de dotação dos fatores dados. Assim, traçando as retas R e S da origem, passando pelos pontos B e D respectivamente, obtém-se o que se chamou de “cone da diversificação”. Isto implica que, desde que o ponto A, da intersecção, encontra-se localizado dentro do “cone”, a economia produz ambos os bens e, ainda, os preços dos fatores são independentes das dotações das regiões.

Dessa maneira, mudanças no custo unitário, e conseqüentemente, no preço dos bens produzidos devem ser uma média ponderada das mudanças nos preços dos fatores de forma que:

$$\theta_{La} \hat{w} + \theta_{Ka} \hat{r} = \hat{p}_a \quad (2)$$

$$\theta_{Lb} \hat{w} + \theta_{Kb} \hat{r} = \hat{p}_b \quad (3)$$

Onde os pesos ($\theta_{La}, \theta_{Lb}, \theta_{Ka}, \theta_{Kb}$) são dados pela distribuição das participações dos fatores na produção do respectivo bem e o circunflexo denota uma mudança proporcional ($\hat{w} = dw/w$).

Assim, uma vez que a mudança nos preços das commodities é delimitada por mudanças nos preços dos fatores, o **teorema de Stolper-Samuelson** segue imediatamente. Enquanto que o **teorema de Rybczynski** determina que um aumento na dotação da razão capital/trabalho não altera a razão entre os rendimentos e também a participações dos fatores na produção de cada bem desde que os preços dos fatores não mudem e ambos os bens permaneçam sendo produzidos. Portanto, a partir da equação

$$\frac{L_a K_a}{L L_a} + \frac{L_b K_b}{L L_b} = \frac{K}{L}$$

pode-se inferir que a fração da força de trabalho empregada no setor menos intensivo em capital deve diminuir e a fração do trabalho no setor mais intensivo em capital deve aumentar. Porém considerando constante a razão capital/trabalho em cada setor, isto irá implicar em uma mudança no padrão de produção, conforme o **teorema de Rybczynski**. Algebricamente, se diferenciarmos as condições de pleno emprego para esse modelo, tem-se:

$$\frac{L_a}{L} \hat{x}_a + \frac{L_b}{L} \hat{x}_b = \hat{L} \quad (4)$$

$$\frac{K_a}{K} \hat{x}_a + \frac{K_b}{K} \hat{x}_b = \hat{K} \quad (5)$$

De forma que, essas equações indicam, as alterações nas dotações são limitadas por mudanças na pro-

dução. Assim, as respostas previstas pelo teorema de Rybczynski podem ser aplicadas.

Por fim, o próprio **teorema de Heckscher-Ohlin**. Considerando dois países com diferentes dotações relativas e a mesma tecnologia para a produção de ambos os bens (A e B). Se o preço dos bens for único para os dois países, pelo teorema de Rybczynski, o país com maior dotação relativa em capital irá produzir relativamente mais do bem que o país que for intensivo em capital. Subtraindo as duas equações anteriores, tem-se:

$$\widehat{x}_a - \widehat{x}_b = \frac{1}{\frac{L_a}{L} - \frac{K_a}{K}} (\widehat{L} - \widehat{K}) \quad (6)$$

Assim, desde que esse viés de produção não seja compensado por um viés na demanda, o país que for relativamente abundante em trabalho exportará o bem que for relativamente intenso em trabalho e o país relativamente abundante em capital irá exportar o bem relativamente intenso no mesmo fator. Alternativamente ao conceito de abundancia, pode-se formular o teorema sob a ótica dos preços relativos dos fatores antes da abertura comercial. Utilizando a relação entre a mercadoria relativa e os preços dos fatores previsto no teorema de Stolper-Samuelson, pode-se inserir algebricamente que:

$$\widehat{w} - \widehat{r} = \frac{1}{\theta_{La} - \theta_{Lb}} (\widehat{p}_a - \widehat{p}_b) \quad (7)$$

Na ausência do comércio, a escassez relativa do bem intensivo em trabalho em um país abundante em capital é refletido no seu preço relativo, sendo maior do que em outra região. Isso implica que o preço relativo do capital será menor na região abundante em capital. Dessa maneira, para o **modelo de Heckscher-Ohlin**, a abundância relativa do fator é a fonte principal da vantagem comparativa.

O modelo Stolper-Samuelson

Stolper e Samuelson, em seu artigo **Protection and Real Wages** (1941), buscaram apresentar respostas definitivas acerca dos efeitos do comércio internacional sobre as remunerações relativas dos fatores produtivos, e, além disso, sobre os rendimentos reais absolutos. O resultado desse trabalho para a academia foi muito importante, visto que à época, a vasta literatura existente apenas apresentava possibilidades e pressupostos, ao invés de resultados determinantes.

Essa investigação mostrou que conclusões definitivas podiam ser derivadas em relação à participação absoluta do fator. Tanto com a existência de mobilidade perfeita dos fatores de produção e a completa ausência de especialização, quanto se for tratado apenas dois grandes fatores de produção. (STOLPER; SAMUELSON, 1941)

São considerados como pressupostos apenas dois países (Nacional e o Resto do mundo) e apenas dois produtos (A e B). A função de produção das mercadorias são as mesmas para ambos os países, conforme os pressupostos de Ohlin, e utilizam apenas dois fatores de produção: trabalho (L) e capital (K). A razão de preços é definida por P_a/P_b e o efeito da abertura comercial sobre as participações dos fatores de produção serão analisados pela variação dessa razão de preços para uma economia fechada ou com larga proteção e após o livre comércio. É necessário observar que o que de fato importa para a análise é a ocorrência de mudança da razão de preços a partir da abertura co-

mercial e não os motivos que levam a essa mudança, ou seja, será desconsiderado o processo de transição do antigo para o novo equilíbrio. Outros pressupostos assumidos são: o pleno emprego antes e depois da mudança, mobilidade perfeita dos fatores e um mercado de competição pura.

Para o modelo, extraído de Stolper e Samuelson (1941), supõe-se que, independente do comércio, o total de cada fator não será alterado, portanto:

Onde, L_a é a quantidade de trabalho utilizada na produção do bem A, L_b é a quantidade de trabalho utilizada na produção do bem B, K_a é a quantidade de capital necessário para a produção do bem A e K_b é a quantidade de capital necessária para a produção do item B.

As funções de produção podem ser determinadas por:

As características consideradas para as funções de produção são: homogeneidade de grau um e, no equilíbrio, a razão das produtividades marginais de cada fator deve ser o mesmo para cada tipo de bem produzido e pode ser expressamente definida por:

Outro ponto importante para o equilíbrio completo é que se for definido valores conhecidos para a razão P_a/P_b , todas as variáveis desconhecidas poderão ser determinadas. Dessa forma poder-se-á observar as quantidades alocadas de cada fator de produção para os dois bens produzidos, as quantidades de produção de cada bem e a produtividade marginal de cada fator em termos de cada bem (

A relação entre todas essas variáveis e o salário real pode ser determinada por um **número índice**, conforme formulado por Habeler, entre outros. Stolper e Samuelson apresentam que o uso desse número índice não é necessário. Para isso, é proposto inicialmente um caso mais restritivo, em que o trabalho é utilizado como fator apenas em um

único bem, dessa forma, existindo apenas um salário para este fator. Neste caso, o rendimento do trabalho poderá ser obtido a partir da produtividade marginal do trabalho na produção e o efeito do comércio internacional poderá ser verificado a partir das variações de e do impacto dessa variação na produtividade marginal do trabalho.

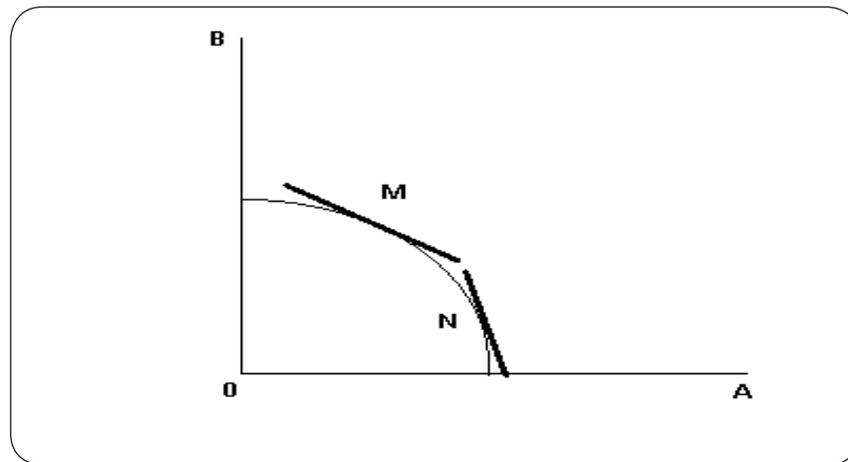
Para obter resultados definitivos é necessário apresentar suposições acerca do país analisado, assim como da sua oferta de capital e trabalho. Será considerado primeiramente que o país é relativamente pequeno e não possui influência em relação aos termos de troca, isto implica que nenhum comportamento monopolista será visualizado. Por fim, será considerado que a abertura econômica não colocará fim a indústria anteriormente protegida e sim irar fazê-la se adaptar as novas condições de concorrência.

Dessa forma, no equilíbrio, a produtividade marginal dos fatores devem ser a mesma em todas as alocações. Portanto, todas as indústrias ofertarão o mesmo rendimento e qualquer mudança na produtividade marginal do fator na indústria e correspondentemente na taxa de rendimento irá alterá-los para todas as alocações. Como se pode indicar a produtividade marginal do trabalho em termos de salário real, qualquer mudança na produtividade marginal do trabalho de uma indústria significará mudanças nos salários reais como um todo.

De forma exemplificativa, suponha que: o país é relativamente predominante em capital. A proporção capital trabalho é menor para a produção do item A do que o item B e que a rentabilidade do capital será determinada pela produção do item A e a do trabalho pela produção do item B. Dessa maneira dois pontos devem ser apresentados: 1)

a introdução do comércio irá transferir a produção em direção ao bem em que haja vantagem comparativa, ou seja, a introdução do comércio internacional deve aumentar a produção do item A (intensivo em capital) e diminuir no item B (intensivo em trabalho), isto implicará um movimento tanto de capital quanto de trabalho entre as indústrias; 2) como a produção do bem A estará absorvendo uma proporção trabalho/capital proveniente da produção do bem B maior do que anteriormente necessária, será preciso uma mudança na remuneração relativa dos fatores de forma a reabsorver essa oferta de trabalho. Assim, independentemente do comportamento dos preços do consumidor, mudanças na proporção entre o trabalho e o capital na produção do item B irão alterar a produtividade marginal do trabalho, implicando mudanças no salário real.

Figura 2 - Equilíbrio



Apresentando de forma gráfica têm-se a figura 2, extraída de **Stolper-Samuelson** (1941). Observa-se, no ponto M destacado, o equilíbrio antes da abertura comercial. Pode-se identificar a razão de preços, antes da abertura, pela inclinação da reta

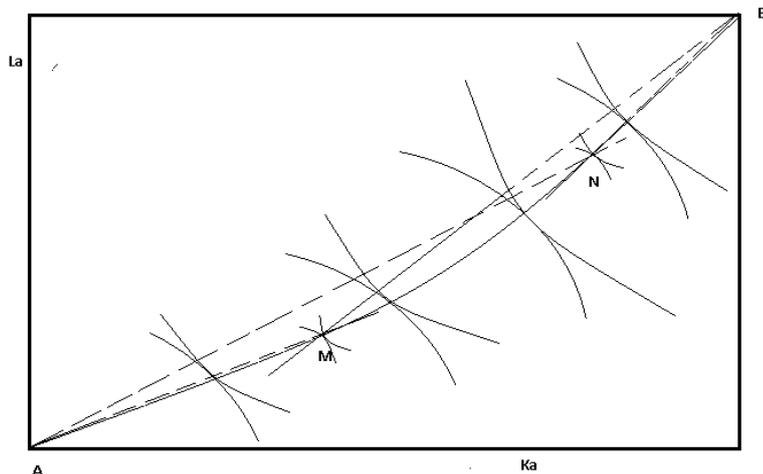
tangente que passa pelo ponto M. Com a mudança da razão de preços, ocasionada a partir da abertura comercial, e a consequente mudança nas produtividades marginais dos fatores, o ponto de equilíbrio se desloca para o ponto N, onde a

produção do bem A aumenta com a diminuição da produção do bem B. A nova razão de preços, posterior a abertura, pode ser verificada pela inclinação da reta tangente que passa pelo ponto N. Percebe-se uma maior

inclinação da reta, indicando um aumento na relação de preço entre o bem A e o bem B.

Para melhor visualizar o papel das variáveis nesse processo, pode-se adicionar um **diagrama de caixa Edgeworth - Bowley** em seus estudos do comportamento do consumidor. Este diagrama, exposto na figura 3, também extraído de Stolper-Samuelson (1941), permite representar o comportamento de seis variáveis.

Figura 3 - Caixa de Edgeworth



Observa-se no eixo horizontal inferior, a quantidade de capital utilizada na produção do bem A. No eixo vertical do lado esquerdo, a quantidade de trabalho utilizada na produção do bem A. Como em cada eixo corresponde à quantidade máxima de fator disponível, ao visualizar-se da direita para a esquerda têm-se a quantidade de trabalho (eixo vertical) e capital (eixo horizontal) utilizado na produção do bem B. Qualquer ponto na caixa representa uma combinação de capital e trabalho. Medidos a partir do canto inferior a quantidade de trabalho e capital utilizados para a produção do bem A e do canto superior direito, as quantidades de trabalho e capital utilizadas na produção do bem B.

Ignorando por um momento a mercadoria B, visualiza-se na figura 3, que todos os pontos na caixa correspondem a uma determinada produção do bem A, observando uma **família de isoquantas convexas** para o canto inferior esquerdo. Levando agora para a mercadoria B, obtém-se também um conjunto de isoquantas convexas para o canto superior direito.

Cada ponto na caixa corresponde a aleatórias quantidades de A e B mas não necessariamente a um ponto da curva de substituição ou de custo de oportunidade. Os pontos da curva de substituição serão apenas aqueles em que refletirem uma alocação ótima de recursos de acordo com as produtividades marginais dos insumos. Esse locus de pontos será representado por todos os pontos de tangência entre as isoquantas e corresponde geometricamente na microeconomia a **curva de contrato de Edgeworth**.

Na hipótese de função de produção homogeneia nos dois insumos, a curva de contrato deve possuir o formato apresentado na figura 3. Os pontos M e N representam as situações antes e depois da abertura comercial. Pode-se inserir então que mesmo que a proporção entre todo o capital (K) e todo o

trabalho (L) permaneça a mesma, a introdução do comércio internacional diminui a proporção de capital e trabalho utilizados em ambos os bens (movimento de M para N, na figura 2), assim como, a introdução de tarifas protecionistas aumenta a proporção de capital trabalho em A e B (movimento de N para M). A proporção de trabalho e capital para a produção do bem A, com a abertura comercial, pode ser verificada pela inclinação da linha pontilhada que parte de N para a origem de A. A razão entre trabalho e capital para a produção de A, com a economia fechada, determinada pela inclinação da linha pontilhada de M para a origem de A. O mesmo pode ser observado para o bem B.

Conciliando a visualização gráfica com a intuição numérica pode-se inferir que a proporção total entre capital e trabalho pode ser, assim como no modelo de Heckscher-Ohlin, determinada por uma média aritmética das razões de capital e trabalho na produção de cada bem ponderada, de forma que:

$$\frac{L_a K_a}{L L_a} + \frac{L_b K_b}{L L_b} = \frac{K}{L} \quad (13)$$

Dessa forma, Stolper e Samuelson (1941) mostraram que uma restrição ao comércio irá implicar em um aumento da proporção capital trabalho para ambos os bens. Dessa forma, necessariamente, o salário real de cada mercadoria deve aumentar independente de qualquer alteração nos preços dos bens. Isso decorre do aumento da produtividade marginal do trabalho, em termos de unidades do bem, decorrente do aumento da proporção capital trabalho. Se o salário real aumenta pode-se dizer que a renda real também aumenta.

Contrariando a doutrina a época, a partir dos pressupostos propos-

tos, ou seja: dois bens, apenas dois fatores de produção, Stolper e Samuelson (1941) explanaram que todos os países, mesmo após a abertura comercial, permanecem produzindo ambos os bens, embora em escalas diferentes, apresentando que isto não é só possível, mas pelas condições postuladas é um resultado necessário.

Para um número maior de mercadorias, os resultados apresentados se mantêm. Basta, para isso, demonstrar que com a restrição ao comércio, a produtividade marginal de cada setor deve aumentar e consequentemente o salário real.

Para os casos em que a abertura comercial, Stolper e Samuelson (1941) argumentam que levará ao fim da produção de um dos bens, aquele em que não obtenha vantagem comparativa, o salário real será determinado pela produtividade física do trabalho destacada para a produção do setor. Indicando também que para o aumento do número de fatores também não altera sensivelmente as conclusões apresentadas apesar da dificuldade de expressar as produtividades marginais dos fatores. Porém, os autores consideraram que essa falta de definição era inerente a tentativa de ir além da teoria econômica à época.

Modelo Heckscher-Ohlin-Von Thunen

O último modelo apresentado foi desenvolvido por Venables e Limão (1999,2002). Em seu paper denominado “**Geographical disadvantage: a Heckscher-Ohlin-von Thunen model of international specialisation**” (2001), eles buscaram incorporar à teoria do comércio as implicações da distância e do transporte na distribuição da renda em diferentes tipos de regiões. Para isso baseou-se em duas abordagens tradicionais da modelagem econômica: **A análise espacial** desenvolvida por VonThünen(1986) e o **modelo de**

comércio internacional de Heckscher-Ohlin. Em relação ao modelo de VonThünen, este identifica a existência de dois conjuntos de regiões, a região central e os locais mais remotos, de forma que locais que estiverem a uma distância maior da região central obterá preços mais baixos pelas suas exportações, assim como pagará preços mais altos pelos bens importados do centro. Outro ponto da análise regional de VonThünen é que o fator trabalho é apresentado de forma móvel e sem custo entre as regiões. Enquanto isso, a teoria de Heckscher-Ohlin, como visualizada anteriormente, determina locais com dotações fixas de fatores de produção e bens com diferentes intensidades do uso desses fatores.

Na combinação dessas abordagens, as regiões foram assumidas como países e os fatores de produção são geograficamente imobilizados. Outra característica apresentada por Venables e Limão (2002) é o uso de uma estrutura de produção mais livre do que apresentadas nas abordagens originais, permitindo que os bens produzidos na região central também pudessem ser produzidos em qualquer região, adicionando bens intermediários para o estudo das atividades de produção final, consideradas importantes para o desenvolvimento de muitos países.

Os resultados desse modelo são determinados pela interação entre dois países, com diferentes localizações e dotações de fatores primários, e dois bens, com diferentes intensidades de transporte e intensidade de fatores. De forma a mostrar que a interação desses elementos determina o padrão de comércio e produção das regiões. De maneira geral, o mundo divide-se em **zonas econômicas**, cada zona econômica possui **interzonas e intra-zonais** com diferentes estruturas econômicas determinadas pela localização e dotação de fatores. Assim, os resultados baseados na teoria mostram que a

observação de apenas um desses conjuntos de interações leva a resultados sistematicamente incorretos. (VENABLES, LIMA, 2002)

O modelo apresentado é considerado por Venables e Limão(2002) como um modelo de referência para a combinação da análise espacial com as vantagens comparativas tradicionais. Algumas características impostas ao modelo são: **retornos constantes de escala, mercado de concorrência perfeita, e ausência de imperfeições do mercado**. Assim como von Thunen, considera definida uma região central na qual existe um conjunto determinado de atividade econômica. As características dessa região são: a existência de um bem exportado por ela, todos os outros bens são por ela importados e todas as outras regiões estão ligadas por linhas que passam por ela.

As regiões distantes são dotadas de dois fatores de produção que não podem alterar sua localização regional. Dessa forma, devem-se determinar combinações de bens que cada região irá produzir e comercializar levando em consideração os custos de transporte relacionados com a distância a ser transportada.

Formalmente, Venables e Limão (2001), apresentaram um **modelo com três bens (i, com i = 0, 1 ou 2)**. O espaço geográfico foi determinado por uma linha reta e cada ponto nessa linha denominado por um dado z . O preço e a produção do bem 1 na posição z , por exemplo, definido por e respectivamente. A região central foi definida pela posição z . Os custos de transporte da região central para a região z foram definidos por uma função exponencial $\tau_i(z) \equiv \tau_i(0,z) \equiv \exp[t_i z]$.

A região central exportará o bem 0 e importará os bens 1 e 2. O preço de na região central é igual à unidade, o preço de na região z será dado por p_z , ou seja, o preço do produto será determinado pelo seu custo

de transporte. A renda da região central é assumida fixa e as importações são determinadas por funções de demanda de importação da região central, tal que:

$$c_1(0) = c_1(p_1(0), p_2(0)) \quad \text{e} \quad c_2(0) = c_2(p_1(0), p_2(0)) \quad (14)$$

Ou seja, a função de demanda de importação da região é função dos preços dos bens 1 e 2 em As funções foram consideradas estritamente positiva.

Para as outras regiões, há dois fatores de produção (trabalho e capital), definidos por e respectivamente. Os preços dos fatores são definidos por para o trabalho e para o capital. O nível de renda da região será definido por:

$$y(z) = w(z)L(z) + r(z)K(z) \quad (15)$$

A utilidade dos consumidores de cada região ($u(z)$) é determinada por uma **função despesa homotética** e todos os produtos são consumidos. Igualando a renda e a despesa obtém-se:

$$y(z) = e(p_0(z), p_1(z), p_2(z))u(z) \quad (16)$$

O preço do bem em cada região é igual ao seu custo unitário, de modo que pode ser definido por:

$$p_i(z) = b_i(w(z), r(z), p_0(z)), \quad x_i > 0 \quad i = 0, 1, 2 \quad (17)$$

Onde, $b_i(w(z), r(z), p_0(z))$ é o custo unitário do bem i . Esse custo unitário é determinado pelos preços dos fatores e considerado o uso do bem 0, como bem intermediário.

A quantidade de demanda por fatores será determinada por:

$$L(z) = x_0(z) \frac{\partial b_0(w, r, p_0)}{\partial w} + x_1(z) \frac{\partial b_1(w, r, p_0)}{\partial w} + x_2(z) \frac{\partial b_2(w, r, p_0)}{\partial w} \quad (18)$$

Para a determinação da função preço, primeiro partiu-se da definição de A partir do distanciamento de $z = 0$, tem-se que o preço cresce exponencialmente. Sendo, a última localização que importa o bem 0 da região central. Condicionando a todas as regiões posteriores a serem autossuficientes em relação ao bem 0 têm que:

Para a região, e para a região, Onde é definido implicitamente pelo equilíbrio entre oferta e demanda local, tal que:

$$p_0^a(z) = b_0(w(z), r(z), p_0^a(z)), \quad \text{com} \\ x_0(z) = \frac{\partial e(p_0^a(z), p_1(z), p_2(z))}{\partial p_0} u(z) + \sum_i \frac{\partial b_i}{\partial p_0} x_i(z) \quad (19)$$

Enquanto que para os bens 1 e 2, as funções de preços possuem dois componentes: **o preço do bem na região central e a distância em relação ao centro**. A distância está relacionada ao custo de transporte do bem e pode ser determinada de maneira análoga a. Assim, são também definidas regiões e como a primeira região que não possui comércio com o centro para os bens 1 e 2 respectivamente. Dessa forma tem-se que:

$$\begin{aligned} \text{Para } z < z_i^*, \quad p_i(z) &= \frac{p_i(0)}{\tau_i(z)} \\ \text{Para } z = z_i^*, \quad p_i(z) &= \frac{p_i(0)}{\tau_i(z)} = p_i^a(0) \\ \text{Para } z > z_i^*, \quad p_i(z) &= p_i^a(0) \geq \frac{p_i(0)}{\tau_i(z)} \end{aligned} \quad (20)$$

Por fim, é definido que as funções preços de e são determinados pelo total de demanda e oferta de cada bem, ou seja:

$$\int_0^{\infty} x_i(z) dz = c_i(0) + \int_0^{\infty} \frac{\partial e(p_0(z), p_1(z), p_2(z))}{\partial p_i(z)} u(z) dz + T_i \quad (21)$$

$$T_i = \int_0^{\infty} \left[x_i(z) - \frac{\partial e(p_0(z), p_1(z), p_2(z))}{\partial p_i(z)} u(z) \right] (\tau_i(z) - 1) dz \quad (22)$$

Onde a demanda é composta pela quantidade consumida na região central e em todos os outros pontos. é a quantidade do bem usado para transporte e é definida conforme a eq.. 22.

Para obtermos as características do equilíbrio, primeiro é necessário observar como as regiões irão se especializar. Para o modelo proposto em Venables e Limão (2002), os pressupostos assumidos são: **a) o bem 1 é intensivo em transporte, b) as dotações são as mesmas para todas as regiões, c) a economia é dividida em 5 zonas (I, II, III, IV, V).**

A zona I possui baixo valores de τ_i , ou seja, estão próximos da região central. Esta zona é especializada no bem 1 (bem intensivo em transporte), exportando-o e importando os bens 0 e 2.

A zona II, é definida como o conjunto de localidades que produz os bens 1 e 2, exportando apenas o bem 1. Uma característica da zona II é que quanto mais vai se distanciando do limite com a zona I, a quantidade do bem 1 produzido diminui, aumentando a produção do bem 2, chegando ao ponto de exportar o bem 2. Esta mudança ocorre pelo fato do bem 2 ser menos intensivo em transporte do que o bem 1.

Na zona III, deixa-se de exportar o bem 1. Assim, nesta região, onde $\tau_1 > 1$, exporta-se apenas o bem 2 e se torna autossuficiente para o bem 1.

Na região IV, deixa-se de importar o bem 0 e continua exportando o bem 2. Na região V, todos os bens são produzidos e consumidos internamente, ou seja, não há exportação e nem importação. A linha que divide a região IV e V é a linha em que $\tau_1 = 1$.

Tomando como dado a existência de uma zona de especialização próxima à região central (Zona I), de modo que o bem 1 seja produzido nesta zona. A produção é caracterizada por: preço do bem 1, no centro, é igual ao custo marginal de produção incluindo o custo de transporte na região z , e o preço do bem 2, na região central, é menor do que o custo marginal de produção do bem 2 em z , de modo que, na Zona I não é lucrativo a produção do bem 2, sendo assim, o mesmo importado. Podem-se apresentar respectivamente essas características conforme as equações abaixo:

$$p_1(0) = \tau_1(z) b_1(w(z), r(z), \tau_0(z)). \quad \varphi(z) \equiv p_2(0) - \tau_2(z) b_2(w(z), r(z), \tau_0(z)) < 0 \quad (23)$$

O equilíbrio de mercado na zona I será determinado por:

$$\frac{\partial b_1 / \partial w}{\partial b_1 / \partial r} = \frac{L(z)}{K(z)} \quad (24)$$

As variações proporcionais das variáveis determinadas pela variação em z , foram denotados pelo acréscimo de $\hat{\cdot}$. As participações do trabalho, capital e do bem intermediário na produção da indústria do bem i por σ_i respectivamente, de forma que $\sigma_0 + \sigma_1 + \sigma_2 = 1$. Derivando a equação de equilíbrio de mercado pode-se obter a elasticidade de substituição σ_1 , definida por, $(\hat{L} - \hat{K}) = \sigma_1(\hat{r} - \hat{w})$

Derivando a eq. 23 e substituindo a expressão acima, obtêm-se:

$$\hat{w} = \frac{(\hat{K} - \hat{L})\beta_1 / \sigma_1 - (t_1 + \gamma_1 t_0)}{1 - \gamma_1} \quad (25)$$

$$\hat{r} = \frac{(\hat{L} - \hat{K})\alpha_1 / \sigma_1 - (t_1 + \gamma_1 t_0)}{1 - \gamma_1} \quad (26)$$

Isto determina que, as mudanças nos preços dos fatores são determinadas por dois componentes: o custo de transporte do bem 1 e do bem intermediário e a mudança relativa na dotação dos fatores.

Em relação ao bem 2, pode-se observar a mudança a partir da mudança em w , de modo que:

$$\frac{\hat{\varphi}}{1-\gamma_2} = \left(\frac{t_1 + \gamma_1 t_0}{1-\gamma_1} - \frac{t_2 + \gamma_2 t_0}{1-\gamma_2} \right) + (\hat{K} - \hat{L}) \left(\frac{\beta_2}{(1-\gamma_2)\sigma_2} - \frac{\beta_1}{(1-\gamma_1)\sigma_1} \right) \quad (26)$$

Observando que para w e considerando $\sigma_2 > \sigma_1$, o primeiro termo dessa expressão deve ser positivo ($\frac{t_1 + \gamma_1 t_0}{1-\gamma_1} > \frac{t_2 + \gamma_2 t_0}{1-\gamma_2}$). Pode-se assim inferir que o bem 1 é relativamente mais intensivo em transporte que o bem 2.

Em relação à Zona II, conforme visto acima, os bens 1 e 2 são produzidos e ocorre mudança no mix de produção nas áreas mais distantes da zona, de modo que:

$$p_1(0) = \tau_1(z) b_1(w(z), r(z), \tau_0(z)) \quad (27)$$

$$p_2(0) = \tau_2(z) b_2(w(z), r(z), \tau_0(z)) \quad (28)$$

Derivando, obtém-se a expressão:

$$\hat{w} - \hat{r} = \frac{(1-\gamma_1)(t_2 + \gamma_2 t_0) - (1-\gamma_2)(t_1 + \gamma_1 t_0)}{\alpha_1 \beta_2 - \alpha_2 \beta_1} \quad (29)$$

O denominador é positivo se a indústria for intensiva em trabalho. O numerador indica a intensidade relativa do bem em relação ao transporte, se o bem 1 for transporte intensivo, $\hat{w} - \hat{r}$ diminui em locais mais distantes. Dessa maneira quanto mais distante, mais propenso estão os produtores a alterar a produção do bem 1 para o bem 2, menos intensivo em transporte.

Essas alterações nos preços dos fatores ao longo da zona II podem ser expressas por:

$$\hat{w} = \frac{\beta_1(t_2 + \gamma_2 t_0) - \beta_2(t_1 + \gamma_1 t_0)}{\alpha_1 \beta_2 - \alpha_2 \beta_1} \quad (30)$$

$$\hat{r} = \frac{\alpha_2(t_1 + \gamma_1 t_0) - \alpha_1(t_2 + \gamma_2 t_0)}{\alpha_1 \beta_2 - \alpha_2 \beta_1} \quad (31)$$

A intuição derivada do **modelo de Stolper-Samuelson** indica que se apenas o bem 1 possui custos de transporte, à medida que nos afastamos da região central, r aumenta e w diminui.

Na Zona III, autossuficiente para o bem 1, importadores de todo o seu consumo do bem 0 e exportador do bem 2. Os preços são determinados pelas equações:

$$\begin{aligned} p_2(0) &= \tau_2(z) b_2(w(z), r(z), \tau_0(z)) \\ p_1^a(z) &= b_1(w(z), r(z), \tau_0(z)) > \frac{p_1(0)}{\tau_1(0)} \\ \tau_0(z) &< b_0(w(z), r(z), \tau_0(z)) \end{aligned} \quad (32)$$

Enquanto isso, para a Zona IV, os **custos de transporte** fazem com que exista a produção dos três bens na região. Assim, o preço dos bens será determinado por:

$$p_0(z) = \tau_0(z) = b_0(w(z), r(z), \tau_0(z)) \quad (33)$$

$$p_2(0) = \tau_2(z)b_2(w(z), r(z), \tau_0(z)) \quad (34)$$

$$p_1^a(0) = b_1(w(z), r(z), \tau_0(z)) > \frac{p_1(0)}{\tau_1(0)} \quad (35)$$

Diferenciando as equações acima, obtêm-se os preços dos fatores, de forma que:

$$\hat{w} = \frac{\beta_2(1 - \gamma_0)t_0 + \beta_0(t_2 + \gamma_2 t_0)}{\alpha_0\beta_2 - \alpha_2\beta_0} \quad (36)$$

$$\hat{r} = -\left(\frac{\alpha_2(1 - \gamma_0)t_0 + \alpha_0(t_2 + \gamma_2 t_0)}{\alpha_0\beta_2 - \alpha_2\beta_0}\right) \quad (37)$$

$$\hat{w} - \hat{r} = \frac{(1 - \gamma_0)(t_0 + t_2)}{\alpha_0\beta_2 - \alpha_2\beta_0} \quad (38)$$

Assim como na zona II, os preços dos fatores dessa economia são independentes das dotações e preferências e serão determinados pelos coeficientes técnicos e pela intensidade de transporte, para o caso da Zona IV para os bens 2 e 0. Neste caso w e r irão mover-se em direções opostas, com w crescendo se o bem 0 for mais trabalho intensivo que o bem 2.

Na zona V, os preços são definidos pela oferta e demanda local, de forma que:

$$p_1^a(z) = p_1(z) > \frac{p_1(0)}{\tau_1(0)} \quad (39)$$

$$p_2^a(z) = p_2(z) > \frac{p_2(0)}{\tau_2(0)} \quad (40)$$

$$p_0^a(z) = p_0(z) > \tau_0(z) \quad (41)$$

A partir desse modelo Venables e Limão (2002) visualizam a importância de inserir os custos de transporte na discussão acerca do comércio internacional e o preço dos fatores. Para eles, a teoria do comércio que ignora a existência dos custos de transporte irá apresentar previsões incorretas acerca do padrão de comércio e dos rendimentos dos fatores. Mesmo que o modelo apresente uma estrutura baseada em Heckscher-Ohlin, a dotação de fatores e sua intensidade na produção dos bens não são totalmente suficientes para identificar os padrões de comércio. A localização do país e principalmente, sua posição em relação ao eixo central, e a intensidade de transporte dos bens comercializados produzem uma grande importância na previsão do comércio e dos rendimentos dos fatores.

Outro ponto destacado é o impacto da distância na renda real. Quanto maior a distância da região central, menor é a renda real da região. Uma das razões dessa redução são os custos de transporte, porém, é importante salientar que somente a redução dos custos de transporte pode não elevar a renda real de áreas mais distantes, assim como poderá reduzir a renda real de áreas mais próximas. Desta forma, Venables e Limão (2002) destacam o impacto da localização e do transporte no comércio internacional, assim como, na rentabilidade dos fatores.

REVISITA A LITERATURA EMPÍRICA

Os primeiros trabalhos empíricos seminais da teoria do comércio internacional remete a década de 50 com os trabalhos de MacDougall (1951, 1952) em uma aplicação do modelo ricardiano com custos relativos do trabalho. Outra contribuição seminal foi realizada por Leontief (1954), que aplicou o **modelo de proporções dos fatores de Heckscher-Ohlin**. A importância maior destes trabalhos foi à validação das propostas apresentadas nos modelos e a abertura para pesquisas mais avançadas na área. (DEARDORFF, 1988)

A partir desses trabalhos vários autores vêm se dedicando ao **processo de estimação dos efeitos da abertura comercial sobre o padrão de comércio e a desigualdade de renda**. MacDougall et al.(1962) e Stern (1962), observaram a teoria exposta no modelo de Ricardo, apresentando resultados de uma estimação log linear das exportações entre os Estados Unidos e o Reino Unido e a produtividade do trabalho para o ano de 1950. Enquanto isso, Balassa (1963) utilizando os dados de 1951 apresentou correlações positivas entre essas duas variáveis. McGilvray e Simpson (1973) examinaram os dados de comércio e produtividade de trabalho entre o República da Irlanda e o Reino Unido sob as óticas do modelo ricardiano e o de Heckscher-Ohlin. (DEARDORFF, 1988)

Outros autores utilizaram o trabalho de Leontief (1954) como base para estimções das hipóteses de Heckscher-Ohlin. Podem-se citar entre eles os trabalhos de Baldwin (1971), Mitchell (1975) e Stern e Markus (1981). Os resultados visualizados foram conflitantes em relação ao impacto da abertura comercial. Alguns trabalhos também apontaram o trabalho qualificado como a principal fonte da vantagem comparativa, como por exemplo, Keesing (1965, 1966) que verificou o trabalho qualificado como um fator determi-

nante para as exportações dos Estados Unidos e Kenen (1965), que teve como foco de análise o capital humano. (DEARDORFF, 1988)

Em relação à abertura comercial e o nível de renda, os trabalhos que observam o impacto da liberalização na desigualdade de renda utilizando corte transversal pode-se citar Frankel e Romer (1996) que observou a **abertura comercial** por meio de uma proxy da intensidade do comércio, destacada pela soma das exportações e importações e relação ao produto interno bruto. Para isso utilizaram o **método econométrico de variável instrumental**. Resultado: encontrado uma relação positiva entre as variáveis analisadas. Hall e Jones (1998) também mostram o impacto positivo da abertura comercial sobre o nível de renda pela estimação do modelo de variáveis instrumentais. Cox e Harris (1985) e Brown et al. (1992) utilizam os **modelos de equilíbrio geral** para demonstrar que o **protecionismo** pode levar a ineficiência e promover a redução do nível salarial.

Sachs e Shatz (1996) utilizam o modelo de Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS) para examinar os impactos do comércio na desigualdade entre países, para isso observa duas regiões (os Estados Unidos e os países em desenvolvimento). Os fatores de produção analisados foram os **trabalhadores mais qualificados** (abundante nos Estados Unidos) e **os trabalhadores menos qualificados** (abundantes nos países em desenvolvimento). Os resultados obtidos não apresentaram vínculo entre o comércio internacional e o desenvolvimento dos países. Gottschalk e Smeeding (1997) visualizam aumentos da desigualdade salarial para os Estados Unidos, Reino Unido e o Continente Europeu durante a década de 80. O argumento utilizado remete ao aumento da demanda por trabalhadores qualificados e a diferença na oferta deste tipo de tra-

balhador explicando assim grande parte nos retornos da educação e da experiência.

Gaston e Trefler (1994) investigam a relação comércio internacional e salários para a indústria manufatureira americana no ano de 1983. Os resultados indicaram um aumento nos salários das indústrias exportadoras em relação às firmas não exportadoras, para trabalhadores com características semelhantes. Ainda, é visualizado que a importação tem um efeito negativo sobre os rendimentos do setor. Outro ponto observado é que as **barreiras não tarifárias** não apresenta efeito significativo nos salários, enquanto as **tarifas** possuem um largo efeito negativo. Para mais estudos sobre os Estados Unidos pode-se ver: Lawrence e Lawrence (1985); Baldwin (1985); Grossman (1987); Macpherson e Stewart (1990); Freeman e Katz (1991); Revenga (1992), entre outros.

Beyer Rojas e Vergara (1999) analisaram os impactos da abertura econômica na desigualdade da renda para o Chile. Dessa maneira, com base na teoria fornecida pelo modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS), utilizaram das **técnicas econométricas de cointegração** para estimar os impactos do longo prazo no prêmio por qualificação no Chile, com base nos preços dos produtos, na abertura econômica e na disponibilidade dos fatores. O período analisado vai de 1960 até 1996. Primeiro, estimaram um indicador apropriado de prêmio por qualificação utilizando uma regressão do tipo Mincer. Em seguida, é estimado um novo modelo pelo **método de mínimos quadrados ordinários (MQO)**. Os resultados obtidos foram consistentes com o modelo, com a abertura comercial, houve uma diminuição nos preços relativos dos bens intensivos em trabalho tende a aumentar o prêmio por qualificação e a desigualdade no Chile durante o período analisado.

Outro trabalho para o Chile pode-se citar o de Pavcnik (2000)

Bigsten e Durevall (2006) observaram a evolução da desigualdade salarial no Quênia para o período de 1964-2000 e o grau de abertura comercial. Para observar essa desigualdade foram analisados os dados de rendimentos do trabalho associados à manufatura e a agricultura como medidas de trabalho qualificado (manufatura) e trabalho não qualificado (agricultura). Os resultados apontaram que a mudança nos salários relativos foi derivada do processo de liberalização econômica a qual o Quênia passou neste período. Concluindo assim, que a integração ao mercado internacional vem providenciando uma redução na desigualdade salarial no país. Outro trabalho a observar os impactos da abertura comercial no Quênia foi Manda e Sen (2004) que observou os seus efeitos em relação ao salário e emprego.

Mishra e Kumar (2005) observaram os impactos da liberalização econômica, para o ano de 1991 na Índia, na estrutura de salários das indústrias. Como estratégia empírica utilizou-se as variações nos prêmios de salário das indústrias e as políticas de comércio sobre as indústrias e sobre o tempo. Ao contrário dos trabalhos de Krishna e Mitra (1998) e Dutt (2003), foi detectado uma forte, robusta e negativa relação entre as variáveis estudadas. Esses resultados apresentam-se consistentes com o aumento da produtividade da firma advinda do comércio, que reflete no nível salarial da indústria. Outro ponto interessante na observação deles está no fato de que, como as barreiras tarifárias foram reduzidas mais, a nível proporcional, nos setores que empregam uma grande quantidade de trabalhadores de baixa qualificação, um aumento nos salários desses setores implicou em um aumento da renda relativa dos trabalhadores de baixa qualificação,

ou seja, foi verificada uma redução na desigualdade de renda através da liberalização econômica do país. Sobre a produtividade e a abertura comercial na Índia, pode-se ler Topalova (2004).

Para mais trabalhos empíricos ver: Para a Argentina (Galani e Sanguinetti, 2003), Sri Lanka (Athukorala and Rajupatirana, 2000), Costa do Marfim (Harrison, 1994), Colômbia (Goldberg and Pavcnik, 2004), Bangladesh (Munshi, 2008), México (Reventa (1995); Robertson (2004)), Paquistão (Salman e Javed, 2011), Marrocos (Currie e Harrison, 1997), Uruguai (Rama, 1994) entre outros.

LITERATURA EMPÍRICA PARA O BRASIL

Arbache (2003) trás alguns estudos sobre a utilização do modelo de Heckscher-Ohlin-Stolper-Samuelson (HOS) na observação dos impactos do comércio internacional na competitividade das firmas e no mercado de trabalho. O primeiro estudo efetuado por Arbache e De Negri (2001) utiliza-se uma inédita base de dados para as firmas para investigar os determinantes do comércio internacional do Brasil, buscando visualizar a competitividade internacional das firmas brasileiras. Para obter os resultados, foram analisados, para os anos de 1996/1998, os bancos de dados disponíveis para o Brasil, como o **Relatório Anual de Informações Sociais (Rais), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), Secretaria de Comercio Exterior (Secex)**, entre outros. Para observar se as firmas exportadoras pagam um prêmio salarial, foram estimados modelos de determinação do salário controlados por variáveis como experiência, gênero, região geográfica, tempo de emprego, tipo de indústria, entre outras. Os resultados apontaram que as firmas exportadoras remuneraram

22% mais os trabalhadores de mesma característica do que as firmas não exportadoras. Visualizou-se ainda, que em modelos separados os retornos de capital humano para as firmas exportadoras são superiores a das firmas não exportadoras.

Para observar os fatores que determinam as exportações ao nível de firma, Arbache e De Negri (2001) estimaram um **modelo probabilístico**. Os resultados mostram que variáveis como tamanho e escolaridade, associados à escala de produção e tecnologia, trazem um maior impacto positivo para a competitividade internacional da firma. Ou seja, firmas com maior número de empregados apresentam maior probabilidade de exportar (23.200% a mais), ou seja, apresentam maior competitividade internacional.

O segundo trabalho apresentado é de Maia (2001), que examinou os efeitos da abertura comercial e das mudanças tecnológicas no emprego. Para isso utilizou-se das **matrizes insumo produto fornecidas pelo IBGE** e a metodologia proposta por Greenhalgh, Gregory e Zissimos (1998) para os anos de 1985 e 1995. Os resultados obtidos indicam um crescimento nos postos de trabalho (24%) devido ao efeito positivo da variação do consumo final. O comércio internacional eliminou aproximadamente 1,6 milhão de postos de trabalho (3%), enquanto que a mudança tecnológica eliminou 7% do emprego. Portanto o impacto negativo do comércio internacional foi menor do que o proporcionado pela mudança tecnológica.

Em relação à qualificação de mão de obra, o comércio apresentou um pequeno efeito negativo, principalmente, entre os trabalhadores de baixa qualificação. Enquanto isso, a mudança tecnológica apresentou um efeito negativo de 8,8% para os trabalhadores de baixa qualificação e um efeito positivo de 15,8% para os trabalhadores mais qualificados.

Para o terceiro artigo, Green, Dickerson e Arbache (2001) estimaram os retornos da educação ano a ano entre o período de 1981 e 1999. Para a análise, a educação foi separada em seis classes (analfabetos; alguma educação elementar; educação elementar completa ou alguma educação primária; educação primária completa ou alguma educação secundária; educação secundária completa ou alguma educação superior; e educação superior completa.) e os resultados apontam para uma elevação nos retornos relativos à educação superior completa após o ano de 1992, para as outras classes analisadas os resultados apresentaram que nos retornos relativos. Ao mesmo tempo, verificou-se um aumento entre a diferença dos retornos da educação superior completa e as pessoas com ensino elementar, e houve queda em todos os outros grupos educacionais. Verificou-se assim, que, apesar das previsões do modelo HOS, os trabalhadores foram os grandes beneficiados pelas reformas econômicas da década de 90.

Arbache e Corseuil (2004) observaram os impactos da liberalização econômica no Brasil, a partir da década de 80, nas estruturas de trabalho e de salário. Para isso analisou os dados em painéis de doze indústrias do setor de manufatura entre os anos de 1987 e 1998. Os resultados obtidos a partir de **estimativas de efeito fixo** calculado a partir da metodologia proposta por Haisken-Denew e Schmidt (1997), apontam evidências de que o aumento do fluxo comercial advindo da liberação econômica causou mudanças na participação do emprego e nos salários interindustriais. Os resultados apontaram ainda que evidências de que os trabalhadores qualificados e não qualificados foram afetados de maneira diversa pela liberação comercial.

Para essa investigação foram observados dois diferentes grupos para

as variáveis de abertura comercial, as medidas de política comercial e as medias de fluxo de comércio. Os dados utilizados para o cálculo foram retirados de Haguenuer, Markwald e Pourchet (1998). Os resultados apontam que o aumento das importações afetou de maneira substancial mais o setor que emprega trabalhadores não qualificados. Esse resultado apresenta um ponto interessante por ir de encontro ao postulado no modelo teórico de Heckscher-Ohlin, na qual, o Brasil, por ser um país abundante em mão de obra não qualificada deveria experimentar crescimento do setor intensivo neste fator. Uma das possibilidades levantadas está relacionada à indústria textual e a concorrência com os mercados asiáticos, também abundantes em mão de obra de baixa qualificação. No caso dos prêmios salariais, as importações representaram importante efeito para as indústrias que empregam trabalhadores qualificados (para cada 1% de aumento das importações, houve um aumento de 0.32% no prêmio salarial deste fator). Este resultado indica que as importações provocaram um aumento da produtividade nas indústrias que supostamente sofreriam mais pelo aumento da concorrência internacional.

Pedroso (2002) investiga a relação entre a abertura comercial e a renda para um grupo de países. Para isso utiliza uma análise em painel para o período de 1960 a 1985. Os resultados observados evidenciam pouca relevância da abertura comercial para a explicação das disparidades de rendas entre os países analisados, reforçando assim, que a relação entre a abertura econômica e o crescimento econômico ainda não é clara sob a ótica empírica. Para a visualização dos resultados, primeiro estimou os dados em painel considerando os problemas associados à utilização da proxies para a abertura comercial, em seguida, as esti-

mações foram propostas levando em consideração a simultaneidade entre renda e abertura.

Blom, Goldberg, Pavcnik e Schady (2004) investigaram o impacto da liberalização econômica na estrutura de salário da indústria para o período de 1988-1994. Os resultados obtidos não apontam impactos da abertura comercial nos prêmios salariais das indústrias analisadas. Além disso, não foi indicada qualquer relação entre os prêmios salariais dos trabalhadores qualificados e a abertura comercial. Isto implica que a liberalização comercial no Brasil não contribuiu para a desigualdade salarial entre os trabalhadores qualificados e não qualificados. Para essa investigação empírica foi empregado um modelo de dois estágios. No primeiro estado foi estimado um modelo log-linear entre o log dos salários e um vetor de características dos trabalhadores (educação, idade, etc.). Para o segundo estágio, efetuou uma regressão dos prêmios salariais das indústrias ao longo do tempo em relação às características da indústria e tarifas. Os resultados não apontaram impactos da abertura comercial no prêmio dos salários dos trabalhadores.

Outra análise para o Brasil foi fornecida por Campos e Hidalgo (2012) apresentaram evidências empíricas para o Brasil acerca do impacto da abertura comercial sobre a distribuição de renda sob a ótica da dimensão espacial. Para isso, utilizaram-se no modelo baseado na relação entre especialização regional e a localização geográfica, desenvolvido por Venables e Limão (2002) e compararam os resultados com os obtidos no modelo tradicional de Stolper-Samuelson. Assim, observou-se que, ao imputar ao modelo, não apenas as dotações de fatores de cada região (conforme o modelo Stolper-Samuelson), mas também a localização geográfica e os custos de transporte para os diferentes tipos

de bens produzidos em cada região, o comportamento dos salários relativos identificados pelo modelo de Stolper-Samuelson se mantiveram apenas para as regiões mais desenvolvidas, como Sul e Sudeste. Para regiões Norte e Nordeste, os resultados relacionados ao salário relativo do trabalho não qualificado apresentaram uma redução em relação ao efeito Stolper-Samuelson observado.

Para a identificação desses resultados primeiro estimou os dados em painel para efeitos fixos e variáveis, identificando a necessidade de uma nova estimação de painel com Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis (FGLS). Verificou-se assim, que tanto para a região pobre, quanto para a região rica, que um aumento no emprego relativo contribuiu para o aumento da desigualdade salarial. Isto indica que a liberalização econômica levou a aumento na desigualdade de renda na região de menor desenvolvimento relativo.

Campos, Hidalgo e Da Mata (2007) observaram o efeito da abertura comercial e do comércio intra-indústria sobre as desigualdades de rendimentos entre os trabalhadores qualificados e os trabalhadores de baixa qualificação. Foram analisadas, para o período de 1992 a 2001, ao todo 22 gêneros da indústria de transformação brasileira. Os principais impactos visualizados evidenciaram uma ampliação da desigualdade de rendimentos dos trabalhadores qualificados e não qualificados influenciada fortemente pelo aumento do comércio intra-industrial. Outro ponto visualizado indica que a separação entre o comércio intra-industrial e o comércio interindustrial é importante para um melhor entendimento dos efeitos decorrentes da abertura comercial sobre os rendimentos relativos dos trabalhadores qualificados no setor industrial estudado.

Para a estimação do modelo econométrico, foi necessário à partição

dos dados em dois períodos (1992-1996 e 1997-2001) devido a mudanças de metodologia dos dados observados. Foram estimados quatro modelos em efeitos fixos e em efeitos aleatórios, com a detecção de autocorrelação e heterocedasticidade, os quatro modelos foram reestimados utilizando o método de Mínimos Quadrados Generalizados Factiveis com correção para ambos. A análise dos resultados foi feita para os dois períodos partitionados, para o primeiro subperíodo foi observado uma relação inversa entre o emprego relativo e o salário relativo. A cerca do efeito do comércio intra-indústria sobre as desigualdades, para esse subperíodo, foi visualizado uma relação direta entre a intensificação desse comércio e a desigualdade salarial no setor analisado. Para o segundo subperíodo (1997-2001) observou-se uma relação direta e significativa entre o emprego relativo e o rendimento relativo. Para o efeito do comércio intra-industrial para o período o resultado também indicou uma relação positiva entre o comércio e a desigualdade de rendimentos do setor neste período.

Campos, Hidalgo e Da Mata (2008) apresentaram um novo estudo acerca dos efeitos do comércio intra-industrial sobre a desigualdade de rendimentos entre os trabalhadores qualificados e não qualificados para o período de 1997-2002. A inovação neste trabalho, em relação ao trabalho anterior (2007), está na composição dos dados analisados, agora observados de forma desagregada ao nível da firma e cruzando com informações das firmas relacionadas à exportação, importação, emprego, produtividade, marca, entre outras). Os resultados observados sinalizam uma correlação positiva entre o comércio intra-industrial a desigualdades de rendimento no Brasil. Outro ponto observado remete a, independentemente do tamanho da firma e da qualificação do trabalhador, as

firmas que exportam proporcionam melhores remunerações do que as firmas não exportadoras. As maiores discrepâncias tanto dos rendimentos dos trabalhadores qualificados e dos não qualificados entre as firmas exportadoras e não exportadoras encontram-se nas firmas com até 99 funcionários.

Já Hidalgo e Da Mata (2009) analisaram as diferenças nas produtividades das firmas exportadoras e firmas não exportadoras para a indústria de transformação no Brasil. Com base no teste não paramétrico de Kolmogorov-Smirnov, compararam as distribuições de produtividades a partir dos dados das firmas individuais. Os resultados indicam um maior nível de produtividade para as firmas exportadoras do que as que não exportam. Observando o tamanho da firma, é notada uma maior robustez nos resultados das firmas de pequeno porte comparada as de grande porte. Visualizando os impactos do aprendizado, os resultados não confirmaram a existência de um processo de aprendizado entre as firmas exportadoras brasileiras.

Outro trabalho a observar a produtividade das firmas exportadoras é o de Hidalgo e Ramos Filho (2013) que buscaram identificar os ganhos de produtividade gerados pelo processo de aprendizado das firmas em decorrência do comércio internacional. Para isso, foi utilizado o avaliador de pareamento não paramétrico desenvolvido por Abadie e Imbens (2002, 2006), com o objetivo de avaliar as diferenças de produtividade existente entre as firmas exportadora e não exportadoras. Os resultados visualizados apontam favoráveis evidências acerca do efeito aprendizagem (as firmas exportadoras apresentaram uma produtividade 20,7% maior do que as firmas não exportadoras sob a ótica do conceito de produtividade total dos fatores e 26,3% no conceito de produtividade

do trabalho). Os resultados também identificaram que os ganhos de produtividade estão relacionados com a distribuição espacial das firmas, do setor e das características específicas do setor.

Para mais trabalhos pode-se ver: Moreira e Najberg (1997), Barros e outros (2001), Hidalgo (2002), Pedroso e Ferreira (2000), Barros, Mendonça e Foguel (1996), Chamon (1998), Arbach (1999), Machado e Moreira (2001), De Negri (2003), entre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme vimos neste trabalho, a teoria do comércio internacional está em pleno desenvolvimento. Os diversos trabalhos teóricos cada vez mais buscam ampliar os modelos existentes, de forma a observar as inúmeras variáveis que impactam na determinação do padrão de comércio de um país. Além disso, nas últimas décadas, o comércio entre países têm sido ampliado e a observação dos impactos desse comércio na distribuição de renda cada vez mais tem sido fundamental e os trabalhos empíricos ainda apresentam resultados contraditórios acerca desta temática.

Para o Brasil, a liberalização econômica a partir da década de 80, impulsionou os estudos referentes a esses impactos. É necessário observar que, também para o Brasil, os resultados apresentam contradições sobre esses efeitos. Ainda mais, que muitos desses trabalhos não levaram em consideração os aspectos regionais de um país tão vasto quanto este.

Por isso, observar os efeitos da liberalização econômica sobre o padrão de comércio e distribuição de renda continua sendo fundamental para a análise de políticas públicas que promovam a igualdade de renda dentro e entre as regiões do país. Este paper buscou visualizar um

pouco da literatura teórica e empírica existente, identificando os principais modelos e principalmente apresentando os resultados já existentes para o Brasil.

REFERENCIAL

ARBACHE, J. S. Comércio internacional, competitividade e mercado de trabalho: algumas evidências para o Brasil. In: CORSEUIL, C. H.; KUME, H. **A abertura comercial brasileira nos anos 1990: impactos sobre emprego e salário.** Rio de Janeiro: IPEA, p. 115-167. 2003.

ARBACHE, J. S. E C. H. CORSEUIL. Liberalização comercial e estruturas de emprego e salário. **Revista Brasileira de Economia**, v. 58, n. 4, 2004.

ARBACHE, J. S. How do economic reforms affect the dispersion and structure of wages: the case of an industrializing country labor market. In: TWELFTH WORLD CONGRESS OF THE INTERNATIONAL ECONOMIC ASSOCIATION, 1999, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires, 1999

ARBACHE, J. S., DICKERSON, S., GREEN, F. Trade liberalisation and wages in developing countries. **Economic Journal**, 114, F73-F96. 2004.

BALDWIN, R.E. **The Political Economy for U.S.** Import Competition. Cambridge, Mass. MIT Press 1985.

BARROS, R. P de, MENDONÇA, R., FOGUEL, M. O impacto da abertura comercial sobre o mercado de trabalho brasileiro. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMIA, 24,

1996, Águas de Lindóia. **Anais...** Águas de Lindóia, 1996.

BARROS, R. P. de; CORSEUIL, C. H.; CURY, S.; LEITE, P. G. (2001) Abertura econômica e distribuição de renda no Brasil. In: WORKSHOP LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL IPEA/UnB/MTE, 2001, Brasília. **Anais...** Brasília, abr. 2001.

BARROS, R. P. de; CORSEUIL, C. H.; CURY, S.; LEITE, P. G. Abertura econômica e distribuição de renda no Brasil. In: WORKSHOP LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL IPEA/UnB/MTE, 2001, Brasília. **Anais...** Brasília, abr. 2001.

BEYER, H., P. R, VERGARA R. "Trade Liberalization and Wage Inequality". **Journal of Development Economics**, v. 59, p. 103-123, 1999.

BHAGWATI, J.N, SRINIVASAN, T.N , "The general equilibrium theory of effective protection and resource allocation". **Journal of International Economics**, v. 3, p. 259-281, 1973.

BHAGWATI, J.N, SRINIVASAN, T.N. "The theory of wage differentials: Production response and factor price equalization". **Journal of International Economics**, p. 19-35. 1971.

BIGSTEN, A. D. D. Trade Reform and Wage Inequality in Kenya, 1964-2000. **Working Papers of Economics**, Goeteborg University , p. 2-3, 2004.

BLOM, A., GOLDBERG, P. PAVCNIK, N. SCHADY, N. "Trade Liberalization and Industry

Wage Structure: Evidence from Brazil. **World Bank Economic Review**, v. 18, n. 2, p.131-54, 2004.

BRECLIER, R. Minimum wage rates and the pure theory of international trade. **Quarterly Journal of Economics**, v. 88:98-116. 1974.

CAMPOS, M. de F. S. de S, HIDALGO, A. B. e DA MATA, D. "Comércio Intra- Indústria e Desigualdade de Rendimentos nas Firmas da Indústria Brasileira". **Economia**, Campinas, v. 8, p. 97 - 122. 2007.

CAMPOS, M. de F. S. de S., HIDALGO, A. B. e DA MATA, D. Abertura, Comércio Intra-indústria e Desigualdade de Rendimentos: Uma Análise para a Indústria de Transformação Brasileira. **Revista Nova Economia**, v. 17, n. 2, p. 275-306, 2007.

CHAMON, M. **Rising wages and declining employment: the Brazilian manufacturing sector in the 90s.** IPEA, 1998. (Texto para Discussão, 552).

CURRIE, J., HARRISON, A. Sharing costs: the impact of trade reform on capital and labor in Marroco. **Journal of Labor Economics**, v. 15, p. 44-71, 1997.

DAVIS, D R. MISHRA, P. Stolper-Samuelson Is Dead, and Other Crimes of Both Theory and Data. In:GLOBALIZATION AND POVERTY: NBER CONFERENCE REPORT, 2006, Chicago. **Proceedings...** Chicago, IL: University of Chicago Press, p. 87-107. 2006.

- DE NEGRI, J. A. A influência das economias de escala e dos rendimentos crescentes de escala no desempenho exportador das firmas industriais no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 31. Porto Seguro, 2003,. **Anais...** Porto Seguro, dez. 2003. (CD-ROM).
- DE NEGRI, J. A. A influência das economias de escala e dos rendimentos crescentes de escala no desempenho exportador das firmas industriais no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 31. Porto Seguro, 2003,. **Anais...** Porto Seguro: dez. 2003. CD-ROM. 2003.
- DE NEGRI, J. A. et all. Tipologia das firmas integrantes da indústria brasileira. In: DE NEGRI, J. A.; SALERNO, M. S. (Org.). **Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras**. Brasília, IPEA. 2005.
- DEARDORFF, A. Overview of the Stolper- Samuelson Theorem” in Deardorff, A. and Stern, R. (Ed.). **The Stolper-Samuelson Theorem: A Golden Jubilee** University of Michigan Press, Ann Arbor, pp. 7-34.1994
- DICKENS, W.T., Katz, L.F. Inter-Industry Wage Differentials and Theories of Wage Discrimination. **NBER**, n. 2271, 1987.
- FERREIRA, A. H. B. E MACHADO, A. F. Trade, wage and employment. In: WORKSHOP LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL IPEA/UnB/MTE. **Anais ...** Brasília, abr. 2001.
- FLAM, H. FLANDERS M.J. (Ed.). **Heckscher-Ohlin Trade Theory**: Cambridge: MIT Press. 1991.
- FRANKEL, J., ROMER, D. Trade and growth: an empirical investigation. **NBER**, n. 5.476, 1996.
- FREEMAN, R. B; KATZ, L.F. Industrial Wage and Employment Determination in a Open Economy. In: ABOWD, J.M; FREEMAN, R.B. **Immigration, Trade and Labor Markets**. Chicago: NBER, 1991. p. 235-59
- FUJITA, M., KRUGMAN, P. VENABLES, A.J. **The spatial economy; cities, regions and international trade**. Cambridge: MIT Press, 1999.
- GALIANI, S. SANGUINETTI, P. The Impact of Trade Liberalization on Wage Inequality: Evidence from Argentina. **Journal of Development Economics** ,v. 72, p. 2-17. 2003.
- GASTON, N., TREFLER, D. Protection, Trade and Wages: Evidence from U.S. Manufacturing. **Industrial and Labor Relations Review**, v. 47, n. 4, p. 574–593, 1994.
- GOLDBERG, P. N. PAVCNIK. Trade, Wages, and the Political Economy of Trade Protection: Evidence from the Colombian Trade Reforms. **Journal of International Economics**, forthcoming. 2004.
- GONZAGA, G, MENEZES FILHO, N. TERRA, C. “Trade Liberalization and the Evolution of Skill Earnings Differentials in Brazil”, **Journal of International Economics** v. 68, n. 2, p. 345–367. 2006.
- GOTTSCHALK, P., SMEEDING, T.,. Cross-national comparisons of earnings and income inequality. **Journal of Economic Literature** v. 35, p. 633–687, 1997.
- GROSSMAN, G.M. The Employment and Wage Effects of Import Competition in the United States. **Journal of International Economic Integration**, v. 2, n. 1, p. 1-23, 1987.
- HALL, R., JONES, C. Levels of economic activity across countries. **American Economic Review**, v. 87, n. 2, p. 173-177, 1997.
- HARRISON, A. Productivity, Imperfect Competition and Trade Reform: Theory and Evidence. **Journal of International Economics**, v. 36, n. 1-2, p. 53–73. 1994.
- HECKSCHER, E.. The effect of foreign trade on the distribution of income. *Ekonomisk Tidskrift*, 497–512. Translated as chapter 13 in American Economic Association, *Readings in the Theory of International Trade*, Philadelphia: Blakiston, 1949, 272–300, and a new translation is provided in Flam and Flanders. 1919.
- HIDALGO, Á. B. da MATA, D. F. P. G. “Produtividade e Desempenho Exportador das Firms na Indústria de Transformação Brasileira”, **Revista Estudos Econômicos**, USP/ SP, v. 39, p. 709-735. 2009.
- HIDALGO, A. B., “O Processo de Abertura Comercial Brasileira e o Crescimento da Produtividade”, **Revista Economia Aplicada**, v. 6, n 1, p. 79-95. 2002.
- JONES, R.. Factor proportions and the Heckscher–Ohlin theorem. **Review of Economic Studies**, v. 24, p. 1–10, 1956.

- LAWRENCE, C.; LAWRENCE R. Z. Manufacturing Wage Dispersion: An End Game Interpretation. **Brookings Papers on Economic Activity**, v. 6, n. 1, p. 47-116, 1985.
- LEAMER, E. E. A trade economist's view of the US wages and globalization. In S. Collins (Ed.). **Imports, exports and the American worker**. Washington, DC: Brookings Institution. 1995.
- MACHADO, A. F.; MOREIRA, M. M. Os impactos da abertura comercial sobre a remuneração relativa do trabalho no Brasil. **Revista Economia Aplicada**, v. 5, n. 3, p. 491-517, 2001.
- MACHADO, A. F.; MOREIRA, M. M. Os impactos da abertura comercial sobre a remuneração relativa do trabalho no Brasil. **Revista Economia Aplicada**, v. 5, n. 3, p. 491-517. 2001.
- MACPHERSON, D.A. STEWART J.B. The Effect of International Competition on Union and Nonunion Wages. **Industrial and Labor Relations Review**, v. 43, n. 4, p. 434-46, 1990.
- MANDA, D. K., SEN, K. The labor market effects of globalization in Kenya. **Journal of International Development**, v. 16, n. 1, p. 29-43, 2004.
- MOREIRA, M. M., NAJBERG, S. Abertura comercial: criando ou exportando empregos? Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. In: OHLIN, B. **Interregional and International Trade**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1933.
- PAVCNIK, N. Trade Liberalization, Exit and Productivity Improvements. Evidence From Chilean Plants. **Review of Economic Studies**, v. 69, p. 245-76, 2000.
- PEDROSO, A. C. de S. E FERREIRA, P. C.. **Abertura comercial e disparidade de renda entre países: uma análise empírica**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- PEDROSO, A. C. de S. E FERREIRA, P. C.. **Abertura comercial e disparidade de renda entre países: uma análise empírica**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- RAMA, M. The labor market and trade reform in manufacturing. In: CANNOLLY, M., MELO, J. de (Ed.). **The effects of protectionism on a small country**. Washington: World Bank Regional and Sectoral Studies, 1994. 1997. (Texto para Discussão, 59).
- REVENGA, A. Employment and Wage Effects of Trade Liberalization: The Case of Mexican Manufacturing. **Journal of Labor Economics**, v. 15, p. S20-43. 1997.
- REVENGA, A.L. Exporting Jobs? The Impact of Import Competition on Employment and Wages in U.S. Manufacturing. **Quartely Journal of Economics**, v. 107, n. 1, p. 255-284, 1992.
- ROBERTSON, R. "Relative Prices and Wage Inequality: Evidence from Mexico. **Journal of International Economics**, v. 64, n. 2, p. 387-409, dec. 2004.
- SACCONATO A. L. E N. A. MENEZES-FILHO. O que explica a diferença de rendimentos entre trabalhadores americanos e brasileiros?: Uma análise com microdados. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 35, n. 3, p. 333-354, 2005.
- SACHS, J., SHATZ, H., US trade with developing countries and wage inequality. **American Economic Review, Papers and Proceedings** v. 86, n. 2, p. 234-239, 1996.
- SAMUELSON, P. A. The Transfer Problem and Transport Costs: Analysis of Effects of Trade Impediments. **Economic Journal**, vol. 64, n. 254, pág.264-289, 1954.
- SAMUELSON, P. International trade and the equalization of factor prices. **Economic Journal**, v. 58, p. 163-84, 1948.
- SAMUELSON, P.. Factor-price equalization by trade in joint and non-joint production. **Review of International Economics**, v. 1, p. 1-9, 1992.

SAMUELSON, P.. International factor-price equalization once again. **Economic Journal**, v. 59, p. 181–97. 1949.

SAMUELSON, P.. Ohlin was right. **Swedish Journal of Economics**, v. 73, p. 365–84, 1971.

SAMUELSON, P. Prices of factors and goods in general equilibrium. **Review of Economic Studies** v. 21, p. 1–20, 1953.

STOLPER, W. F. SAMUELSON, P. A. Protection and Real Wages.

Review of Economic Studies, v. 9, n. 1, p. 58–73. 1941.

TOPALOVA, P, “Trade Liberalization and Firm Productivity: The Case of India,” IMF Working Paper 04/28 (Washington: International Monetary Fund). 2004.

UEKAWA, Y.. Generalization of the Stolper–Samuelson theorem. *Econometrica* 39, 197–213. 1971.

VENABLES, A. E N. LIMÃO
Geographical disadvantage:
A Heckscher-Ohlin-Von
Thunen model of international
specialization. **Journal of
International Economics** v. 58, n. 2,
p. 239-263, 2002.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A GESTÃO FINANCEIRA NO MUNICÍPIO DE ALAGOINHAS NO PERÍODO DE 2001 A 2010

THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW AND FINANCIAL MANAGEMENT IN ALAGOINHAS COUNTY IN THE PERIOD 2001 TO 2010

*REJANE VIANA SALES MARCOLIN¹
AUGUSTO DE OLIVEIRA MONTEIRO²*

Resumo

O presente artigo teve como objetivo avaliar e mensurar os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na qualidade da gestão fiscal da Administração Municipal de Alagoinhas e analisar em que medida as evidências encontradas na gestão fiscal, no período de 2001 a 2010 refutam ou complementam os argumentos dos autores estudados. Para análise do comportamento fiscal do município, utilizou-se os indicadores fiscais quantitativos – gasto com pessoal, dívida consolidada líquida, superávit primário, disponibilidade de caixa e arrecadação tributária – e qualitativos – planejamento, controle e transparência fiscal. Na análise, pôde-se constatar que houve uma mudança substancial no modo de gestão fiscal do município a partir da vigência da LRF. Verificou-se que os novos mecanismos de controle da execução orçamentária e financeira, instituídos pela LRF, favoreceram a busca do equilíbrio fiscal pela PMA, proporcionando uma maior quali-

dade na gestão fiscal do município. As evidências encontradas neste estudo, confirmam os argumentos de Lino (2001), Platt Neto (2002), Rastelli (2003), Loureiro e Abrucio (2003), Pinho e Sacramento (2003), Afonso (2010), Mileski (2010) e Toledo e Rossi (2010), que entendem que estes novos mecanismos de planejamento e controle, instituídos pela LC nº101/200, são avanços normativos de grande importância no processo orçamentário que impactam positivamente nos municípios, favorecendo o alcance do equilíbrio fiscal.

Palavras-chaves: Lei de Responsabilidade Fiscal; Gestão Fiscal; Municípios; Prefeitura Municipal de Alagoinhas.

Abstract

The following paper intends to evaluate and measure the effects of the Law of Fiscal Responsibility (LRF) on the quality of the fiscal management of the Municipal Administration of Alagoinhas, and to assess in what ways the evidences found in the analysis of the fiscal management, on the period between 2001 and 2010, refute or complement the arguments of the authors mentioned on the references. For the analysis of the fiscal behavior of the city were used quantitative fiscal indicators - personnel expenses, consolidated net debt, primary surplus, remains to be paid, availability of cash and tax collection – as well as qualitative - planning, control and fiscal transparency. In this analysis, it is possible to find that there was a substantial change in the way the

¹ Mestre em Administração pela UNIFACS, Pesquisadora do PPGA-UNIFACS

² Doutor em Administração Pública pela UFBA/Boston University, Professor Titular da UNIFACS

city conducts the fiscal management, after the LRF. It is verifiable that the new mechanisms of control of the budget and finances, instituted by the LRF, favored the pursuit of fiscal equilibrium by the Prefecture of Alagoinhas, providing more quality on the fiscal management of the city. The evidences found on this study confirm the arguments of Lino (2001), Platt Neto (2002), Rastelli (2003), Loureiro and Abrucio (2003), Pinho and Sacramento (2003), Afonso (2010), Mileski (2010) and Toledo and Rossi (2010)), who understood that these new mechanisms of planning and control, instituted by the LC nº101/200, are normative advances of great importance on the budget processes, that have a positive impact in the cities, providing fiscal equilibrium.

Keywords: Fiscal Responsibility Law; Fiscal Management; Municipalities; Municipal Prefecture of Alagoinhas.

JEL: H; H5

INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi inserida no ordenamento jurídico pátrio em um contexto de ajustes fiscais e de turbulência econômica internacional, com a função de trazer mais responsabilidade e transparência à gestão pública (BRASIL, 2000).

Essa norma, considerada como um instrumento fundamental de modernização da gestão de finanças públicas no Brasil, impôs aos gestores públicos uma nova realidade, com uma série de restrições ao manejo do orçamento em cada ente federativo, determinando a estes, entre outras regras, a efetiva instituição, previsão e arrecadação de tributos próprios, como também impondo regras limitantes dos gastos

públicos para o alcance do equilíbrio orçamentário.

Com o advento da LRF, o pacto federativo foi reformulado e, com isso, a instituição de políticas públicas e a aplicação de recursos nas esferas subnacionais sofreram sérias restrições, as quais agora merecem ser estudadas, de modo a verificar o impacto dessas normas na qualidade da gestão fiscal dos municípios.

A abordagem deste trabalho está focada nos impactos da LRF sobre a qualidade da administração fiscal municipal, considerando que é nos municípios que a demanda por ações e serviços públicos ocorre e onde boa parte dos recursos públicos é efetivamente aplicada.

O Município de Alagoinhas foi escolhido para estudo em decorrência de sua relevância econômica no Estado da Bahia e dos resultados fiscais positivos alcançados no período selecionado para estudo. O município apresentou um crescimento contínuo e expressivo de suas receitas orçamentárias a partir de 2001, já sob a égide da LRF. Desta forma, o objetivo geral desta pesquisa consiste em identificar como a Lei de Responsabilidade Fiscal influenciou a qualidade de gestão fiscal do Município de Alagoinhas no período de 2001 a 2010.

O FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

No Brasil, o federalismo é a forma de Estado adotada desde o fim do século XIX. Deste período até a promulgação da Constituição da República, a Federação Brasileira, em conformidade com o federalismo clássico norte-americano, era formada por duas esferas de poder distintas, autônomas e hierarquicamente independentes, quais sejam, a União e os Estados, pendendo a

sua concepção de Estado para a ótica da centralização de competências. Eventuais divisões geográficas dentro desse federalismo constituíam tão somente unidades administrativas, não dotadas de autonomia e competências exclusivas.

A partir da Constituição Federal de 1988 – CF/88, foi institucionalizado um federalismo tridimensional ou de três níveis – União, Estados-membros e Municípios -, por meio da outorga de uma parcela de autonomia aos Municípios, que passaram, formalmente, a fazer parte integrante da República Federativa do Brasil. Desta forma, o sistema constitucional brasileiro integra os municípios à categoria de entidades autônomas, ou seja, dotadas de organização, governo próprios e competências exclusivas.

No que tange à situação atual das finanças municipais, para compreendê-la, devemos retornar, no mínimo, à década de 1960, quando foram implementadas mudanças importantes, que até hoje impactam na organização política, administrativa e financeira dos entes federados. Destaca-se, entre estas mudanças, a promulgação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (BRASIL, 1964), que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração dos orçamentos e balanços dos entes federados, e a reforma tributária de 1967, com o consequente Código Tributário Nacional (CTN), (BRASIL, 1967), que foi recepcionado pela CF/88 e ainda mantém muito do que foi estabelecido na década de 1970.

Santos e outros autores (2003, p. 10) apontam, que, durante os anos 80, o governo brasileiro, mesmo pressionado, “foi bastante tímido em aceitar o conjunto de sugestões do programa de estabilização idealizado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI, à semelhança do que estava ocorrendo com outros países da América Latina”. Conforme estes autores, naquele período, houve

o início de uma “queda relativa dos gastos governamentais”, em especial os vinculados a investimentos (SANTOS et al, 2003).

De acordo com Arretche (2002), as reformas das instituições políticas iniciadas a partir dos anos 80, dentre elas, o retorno das eleições diretas em todos os níveis do governo e as deliberações para criação da CF/88, “propiciaram o retorno das bases federativas do Estado brasileiro, abolidas pelo regime militar”. (ARRETICHE, 2002, p. 29).

Sob a ótica financeira, Souza (2004, p. 28) afirma, que a CF/88 concedeu aos municípios o maior volume de recursos públicos até então, seja por meio de concessão de competência tributária – tributos próprios, seja pelo sistema de transferências federais e estaduais-constitucionais, legais e voluntárias. Estas transferências são a principal fonte de receita dos pequenos e médios municípios.

Desta forma, a descentralização fiscal promovida em 1988 atribuiu novo papel aos municípios. No entanto, mesmo havendo o fortalecimento dos governos subnacionais (GSN) e a descentralização de parte dos recursos, a maior parte das atribuições legislativas foi mantida sob o domínio do governo central, limitando a capacidade das esferas estadual e municipal de adotarem políticas próprias, como afirma Souza (2001, p.15).

Para Bremaeker (2003, p. 4), apesar da CF/88 ter fortalecido financeiramente os municípios, isto ocorreu “muito mais pelo aumento da sua participação nas transferências constitucionais, do que pela ampliação da capacidade tributária”, com poucas mudanças quanto à competência tributária municipal, que manteve basicamente os mesmos impostos já destinados pelas constituições anteriores. Este autor adverte que os municípios têm à sua disposição tributos que se aplicam sobre ativida-

des eminentemente urbanas, como o *Imposto Predial e Territorial Urbano* (IPTU) e o *Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza* (ISSQN), embora a ampla maioria dos municípios do país tenham base econômica rural.

Para Bovo (2001, p. 94), mesmo com o fortalecimento dos GSN a partir da descentralização fiscal dos recursos tributários promovida em 1988, o que deveria viabilizar um novo sistema de proteção social “fundado na descentralização e municipalização de competências sobre os programas e serviços”, acabou por ocasionar um agravamento da situação social, tornando necessárias a adequação e a reformulação dos mecanismos de financiamento dos serviços sociais na formulação de uma estratégia de desenvolvimento social.

Conforme Loureiro e Abrucio (2003, p. 4), o fortalecimento dos GSN através das conquistas de novos recursos e de autonomia, durante o processo de redemocratização, não ocorreu concomitantemente ao desenvolvimento de mecanismos de responsabilidade federativa no campo fiscal, pois: “[...] os estados e municípios endividaram-se com a certeza de que a União socorreria a todos e, de fato, esses débitos foram sistematicamente renegociados”.

A partir dos anos 90, o Governo Central passa a empreender medidas mais vigorosas para integrar os estados e municípios aos esforços fiscais da União, estabelecendo:

[...] um campo de atrito entre o governo federal e os estados e municípios. A começar pela decisão tomada, em 1992, pelo governo federal de consolidar seus créditos junto aos governos estaduais e municipais e, a partir dessa medida, impor prazos para a liquidação dos débitos e, também, maior rigor aos limites de endividamento àquelas unidades da federação. Em seguida, e premido pelo acordo com o FMI com metas de superávit primário do orçamento num percentual médio de 4% do

PIB, as autoridades econômicas criaram o Fundo de Estabilização Fiscal mediante o confisco de 20% dos fundos de participação dos estados e municípios (SANTOS et al., 2003, p. 12).

Em sua obra, Gobetti (2010) declara que, para os estados, o primeiro passo dado foi a Lei 9.496/97, que estabeleceu critérios para a consolidação e o refinanciamento das dívidas de 25 Estados da União. No acordo com a União, os Estados comprometeram-se a seguir um rígido programa de reestruturação e ajuste fiscal, que previa, entre outras medidas, a destinação de um limite mínimo das suas receitas ao pagamento das prestações da dívida refinanciada. Com isso, os governos estaduais foram induzidos a obterem superávits primários, que lhes permitissem cumprir os acordos.

Para os municípios, foi adotado o mesmo tipo de programa, com a edição da Medida Provisória nº 1.811/99. No total, 180 municípios aderiram ao acordo, que os obrigava a perseguir uma meta de superávit primário compatível com as prestações devidas à União. No entanto, para a maioria dos municípios, o processo de enquadramento no esforço de ajuste fiscal dependeu da LRF, que institucionalizou limites para o gasto de pessoal, para a dívida consolidada líquida e para operações de crédito, além de restrições para a realização de despesas no último ano do mandato. Apesar de não estipular claramente metas de superávit primário, a LRF estabeleceu uma série de rotinas para que os próprios entes subnacionais a fixassem e cumprissem.

Melo (2004, p. 2-3) afirma que a renegociação ocorrida em 1997/98 serviu de marco histórico do endividamento federal à negociação de dívidas com os GSN, instituindo também, ao menos aparentemente, um marco definitivo rumo a um equilíbrio fiscal duradouro, cujo ápice foi a aprovação da LRF, que “[...]”

estabeleceu limites e penalidades para os desvios fiscais de todos os níveis de governo além das medidas de correção para esses desvios”.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E A GESTÃO MUNICIPAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi instituída em um contexto de demandas e pressões ao sistema político, oriundas de uma pluralidade de atores políticos, que demandavam uma gestão pública mais transparente, honesta, planejada e eficiente, bem como por a manutenção da estabilidade econômica conquistada na segunda metade da década de 1990.

Vale lembrar, que desde o início da década de 1990, muitos países adotaram mecanismos de controle fiscal, visando evitar o uso irresponsável de recursos públicos. Na Comunidade Econômica Europeia, o *Tratado de Maastricht* estabeleceu metas e responsabilidades fiscais. Os Estados Unidos adotaram o *Budget Enforcement Act (BEA)*, que disciplinava os gastos e receitas públicas, e a Nova Zelândia editou o *Fiscal Responsibility Act*, que estabelecia normas de transparência fiscal para a gestão pública (LIMA, 2002).

Para Harada (2002), a origem da LRF vai além das influências internacionais da União Europeia, dos Estados Unidos, da Nova Zelândia e de organismos financeiros internacionais, notadamente o FMI, resultando principalmente do clamor público contra os atos de improbidade nas três esferas de poder.

Já para Pinho e Sacramento (2003, p.5), a LRF serviu como “[...] instrumento de implementação da administração pública gerencial, no que tange à necessidade de redução e combate ao déficit público, [...] e constitui-se, atualmente, no principal instrumento regulador das con-

tas públicas no Brasil”. Sacramento (2004) alerta, que a norma veio preencher um vácuo legislativo de anos, criando a expectativa de “uma mudança institucional no trato com o dinheiro público”, de maneira que a aplicação da recém promulgada lei propiciava uma forte contribuição para a superação da cultura patrimonialista vigente. (SACRAMENTO, 2004, p.36).

Para Harada (2010), a principal fonte de desequilíbrio orçamentário brasileiro é o gasto com pessoal. A importância de tal item de despesa é mostrada por Greggianin (2010) e por Harada (2010), quando afirmam que o gasto com pessoal e encargos representa a maior rubrica de despesa primária (exceto juros) de todo o orçamento público brasileiro.

A LRF determina, em seu Artº 19, com fundamento no art. 169 da Carta Magna, limites para os gastos com pessoal no setor público. No art. 19, a Lei repartiu, por Poder, o limite total da despesa laboral do Município (60%), deixando para o Executivo a fatia de 54% e para o legislativo a quota de 6% (BRASIL, 2000). Ambos os percentuais são aplicáveis sobre a Receita Corrente Líquida.

Como mecanismo de controle para os gastos com pessoal, a LRF, em seu Artº 48, determina a sua publicação quadrimestral por meio do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, sob pena de o ente político responsável ficar impedido de receber transferências voluntárias e sofrer restrições na contratação de operações de crédito (BRASIL, 2000). Em termos práticos, se a despesa de pessoal, em determinado período, exceder os limites previstos na lei, medidas serão tomadas (a exemplo de extinção de gratificações e cargos comissionados, além de demissões de servidores públicos, nos termos previstos na Constituição Federal) para que esse componente da despesa volte a situar-se nos respectivos parâmetros.

Conforme Harada (2010), a segunda fonte de desequilíbrio orçamentário é a dívida pública. Este indicador fiscal está rigidamente disciplinado no Capítulo VII da LRF (arts. 29 a 42). Por definição, existem dois mecanismos fundamentais utilizados para a cobertura do déficit público: os recursos próprios, que provêm das receitas de impostos e transferências; e os recursos de terceiros, que levam ao endividamento (BRASIL, 2000).

Por força do disposto no art. 30 da LRF, o Senado Federal aprovou as Resoluções de números 40 e 43, de 20 e 21 dezembro de 2001, respectivamente, que estabeleceram limites globais de endividamento e de operações de crédito para os estados, distrito federal e municípios. Para estes, a dívida consolidada líquida, também denominada dívida fundada ou dívida de longo prazo, possui o limite que corresponde a 120% da receita corrente líquida anual, sendo a verificação do seu atendimento realizada ao final de cada quadrimestre (art. 30, § 3º e 4º).

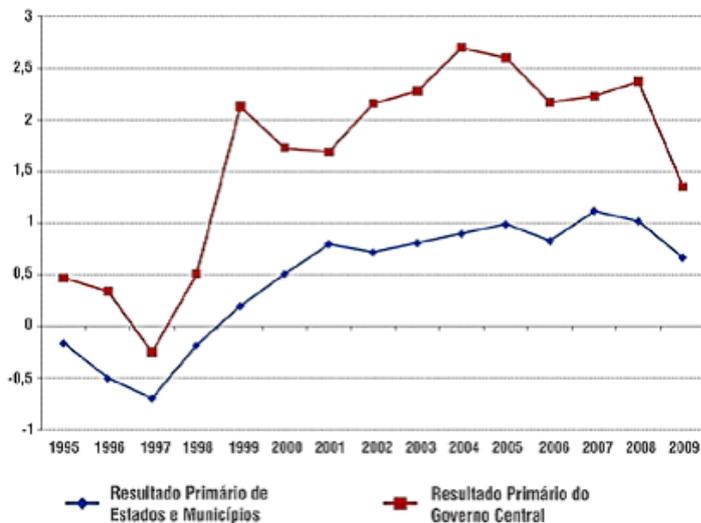
Segundo Afonso, Carvalho e Castro (2010), com o advento da LRF, no médio e longo prazo, a evolução dos fluxos financeiros e do endividamento público indicaram uma postura muito mais responsável de Estados e Municípios. Conforme estes autores, depois de dez anos de implantação da LRF, quando precisaram enfrentar a mais grave crise financeira global, os municípios apresentaram um desempenho fiscal surpreendentemente positivo e inegavelmente mais responsável.

Quadros (2010) destaca, que um dos efeitos positivos da LRF sobre as finanças públicas foi o superávit primário obtido por estados e municípios. O tamanho do superávit primário sinaliza o esforço que o governo faz para pagar sua dívida, o principal e os juros que incidem sobre o estoque da dívida. Por isso, em vez de se medir a dívida por seu

valor em reais, normalmente se mede a dívida do governo como proporção do Produto Interno Bruto (PIB). Assim, uma relação elevada e crescente entre a dívida pública e o PIB indica que o governo poderá enfrentar dificuldades para refinanciá-la ou para pagá-la no futuro. Para que essa relação permaneça estável, o governo precisa pagar, ao menos parcialmente, os juros incidentes sobre a dívida pública, impedindo-a de crescer a uma taxa superior à do PIB.

Segundo Afonso, Carvalho e Castro (2010), especificamente em termos de indicadores - resultado primário, receitas, despesas, gasto com pessoal e dívida pública - os resultados fiscais obtidos na primeira década de vigência da LRF foram bastante positivos tanto no âmbito do Governo Central, quanto nos Estados e Municípios, proporcionando uma melhor qualidade da gestão fiscal. De acordo com o Gráfico 1, apresentado a seguir, pode-se perceber uma quebra estrutural entre o final dos anos 90 e o início da década seguinte, indicando uma clara melhora da situação fiscal nos diferentes níveis de governo: antes, déficits; depois, superávits positivos e crescentes.

Figura 1 - Gráfico do Resultado Primário do Governo Central, Estados e Municípios – 1995-2009 - (% PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil (2010).

Para Afonso, Carvalho e Castro (2010), no entanto, os efeitos positivos manifestados em indicadores fiscais, que estudos técnicos e manifestações políticas costumam associar à LRF, talvez possam ser creditados mais à adoção espontânea, pelos Chefes do Poder Executivo, de políticas fiscais equilibradas e de princípios subjacentes ao seu conjunto normativo (como o de que o Estado deve adequar suas despesas à capacidade de obtenção de recursos para custeá-las e compatibilizar receita, gastos e endividamento de forma prudente) do que à plena efetividade de suas regras e ao estrito cumprimento de seus artigos.

Por outro lado, Quadros (2010) entende que foi a partir das determinações da LRF que a maioria dos Estados e Municípios ajustou suas finanças, promoveu reformas administrativas e atingiu um patamar mais elevado de administração financeira, mais eficiente e com qualidade fiscal. O autor ainda observa, que, a despeito das dificuldades e desafios que ainda persistem, a gestão das finanças públicas dos entes subnacionais brasileiros evoluiu de

maneira significativa, graças ao conjunto de regras estabelecidas na LRF.

A evolução positiva da situação das contas públicas defendida por Quadros pode decorrer de outros fatores que não o estrito cumprimento das normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e a consequente modernização da administração pública, para o alcance desses resultados, mas também do aumento de arrecadação de receitas, derivado de práticas gerenciais adotadas pelos gestores e do crescimento econômico local.

Cabe ressaltar, que a LRF, ao prever, entre outras regras, a efetiva instituição, previsão e arrecadação de tributos próprios, irá estimular o atendimento, mesmo que indiretamente, das imposições lei referentes aos indicadores fiscais mencionados anteriormente.

Para Dias Filho (2003), com a LRF cresce em nossa sociedade a aceitação do argumento de que é preciso um maior esforço por parte dos governos subnacionais para financiar os seus gastos com recursos próprios, tornando a autonomia financeira desses entes a “condição fundamental ao equacionamento do problema da dívida pública e à recuperação do desenvolvimento econômico sustentável.” (DIAS FILHO, 2003, p. 23-24).

Segundo Platt Neto (2002), em média, 70% das receitas municipais originam-se de transferências da União e estados, evidenciando que a autonomia financeira dos municípios ainda é reduzida e dependente das outras esferas. Por sua vez, Bremaeker (2006) defende que a dependência financeira dos municípios em relação às transferências constitucionais não é decorrente da falta de vontade de cobrar os impostos próprios, mas resulta da “pequena capacidade contributiva de expressiva parcela da população, em razão da sua pobreza e má distribuição de renda” (BREMAEKER, 2006, p. 3).

Segundo Rastelli (2003), o sistema de planejamento governamental brasileiro, é essencialmente baseado pela Constituição Federal de 1988, pela Lei 4.320/64, que trata das normas gerais do direito financeiro, e pela LRF.

Na Administração Pública brasileira, o planejamento estratégico é realizado através do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A partir de legislações posteriores à Constituição, e em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, esses três instrumentos tornaram-se ainda mais importantes. Sobre eles, além da própria execução orçamentária, deverão recair as ações de controle, no intuito de identificar falhas no processo de planejamento e orçamento, assim como em sua respectiva execução, como também, prevenir e corrigir possíveis desvios. E é a partir da LRF que a LDO assume seu real papel de instrumento de planejamento norteador da elaboração dos orçamentos, tornando-se “[...] o instrumento mais importante para planejar o comportamento das finanças públicas.” (VIGNOLI; MORAES, 2002, p. 37).

De acordo com Nascimento e Debus (2001, p. 17) enquanto a LDO originalmente “tinha como função básica orientar a elaboração dos orçamentos anuais, além de estabelecer prioridades e metas da administração, no exercício financeiro subsequente”, a partir da LRF, a LDO ganhou o Anexo de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, tornando-se um instrumento essencial para o alcance do equilíbrio orçamentário, “a partir de um conjunto de metas que, após aprovadas, passam a ser compromisso do governo.” (NASCI-MENTO ; DEBUS, 2001, p. 17).

As inovações instituídas pela LRF, segundo Oliveira (2010), foram a obrigatoriedade de explicitação da meta fiscal na lei de diretrizes orça-

mentárias e de adoção de medidas para dar cumprimento à meta fixada, institucionalizando o procedimento de balizar o planejamento e a execução orçamentária segundo a meta fiscal (art. 9º) e estendendo-o a todos os entes federativos, inclusive os municípios de pequeno porte. Para Oliveira (2010), com a Lei Complementar 101/2000, a obrigatoriedade de fixação de metas na LDO representa um avanço normativo de grande relevância no processo orçamentário, principalmente porque veio acompanhado de regras de monitoramento e controle.

As inovações que o advento da LRF trouxe ao planejamento governamental acarretaram mudanças na questão do controle público, ao estabelecer a obrigatoriedade da fiscalização dos controles internos de cada Poder e do Ministério Público sobre o cumprimento das normas estabelecidas em seu art. 59.

Para Moreira (2005), a LRF é um elemento orientador, constituindo-se em uma ferramenta gerencial a serviço da Administração Pública, pois proporciona às finanças públicas um tratamento zeloso e enfatiza o planejamento da ação governamental para que o orçamento tenha o papel que ele de fato deve ter numa sociedade democrática: o de peça de controle do gasto público e de definição das prioridades sociais. Conforme esta autora, a LRF insere-se numa composição de reformas, como a previdenciária, administrativa, a criação da Lei de Crimes Fiscais, Estatuto da cidade, que também surgiram como meio de assegurar um eficiente gerenciamento da atividade pública. Ainda observa que, igualmente, os avanços tecnológicos foram essenciais, porque permitiram um maior acompanhamento dos Tribunais de Contas e da própria sociedade, que pode verificar as prestações de contas via internet, reforçando o princípio da transparência das ações públicas.

No que tange à transparência na gestão fiscal, acredita-se que o estabelecimento dessa regra, que não existia antes da LRF, tenha sido a contribuição mais significativa desta lei à população em geral. Contida nos artigos 48 e 49, a regra obriga aos governos a publicação e divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; as versões simplificadas desses documentos e a disponibilização, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo (BRASIL, 2000).

Quadros (2010, p.49) observa, que “a experiência desses dez anos tem revelado que o acesso à informação, aqui entendido como um requisito à transparência, não pode ter como medida de eficiência somente a quantidade de informações, mas sua qualidade, objetividade e inteligibilidade”. Segundo este autor, as informações constantes do relatório de gestão fiscal e bimestral de execução orçamentária cresceram em quantidade e complexidade. Contudo, foram tímidas as iniciativas de fazer com que tais informações chegassem de forma inteligível, tempestiva e objetiva ao cidadão (QUADROS, 2010).

Desta forma, no debate sobre a importância e efetividade da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil, encontram-se autores como Matias-Pereira (2003a, 2003b), Mileski (2010), Quadros (2010), Mourão, Viana Filho e Nascimento (2010), Nascimento e Debus (2001), Toledo Jr. (2010), Rastelli (2003), Platt Neto (2002) e Pinho (2003), que entendem que a LRF constituiu um avanço normativo determinante e de grande relevância na Administração Públi-

ca, trazendo melhorias substanciais para a gestão fiscal.

Por outro lado, autores como Sacramento (2004), Vignoli (2002), Khair (2002) e Oliveira (2010) entendem que a LRF não foi tão inovadora, visto que muitos dos seus instrumentos e determinações já teriam similares em leis anteriores, como a Lei 4.320/64 e a própria CF/88. Estes autores defendem ainda, que a LRF não representou uma revolução normativa ou um marco temporal entre duas eras, “antes” e “após” a LRF.

Neste contexto, visando oferecer algumas evidências da melhoria da gestão fiscal nos municípios brasileiros após a edição da LRF, a presente pesquisa coloca sob análise os resultados do Município de Alagoinhas.

METODOLOGIA

Tendo em vista avaliar e mensurar os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a qualidade da gestão fiscal da Administração Municipal de Alagoinhas e analisar em que medida as evidências encontradas em sua gestão fiscal reafirmam ou contrariam os argumentos dos autores mencionados anteriormente, foram analisados os indicadores fiscais quantitativos e qualitativos do município, enfatizando os parâmetros estabelecidos pela LRF e as práticas adotadas pelos gestores para o atendimento às regras impostas pela referida lei no período de 2001 a 2010.

Para tal, foram consultados documentos disponibilizados pela própria Prefeitura Municipal de Alagoinhas (PMA/ALA), pelo Tribunal de Contas da Bahia (TCM/BA), pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e pela Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos da Bahia (SEI). A PMA/ALA disponibiliza em seu sítio na internet, www.alagoinhas.com.br, informações acerca de suas contas

por meio dos Relatórios de Gestão Fiscal, referentes a todos os quadrimestres de 2001 a 2010 (30 relatórios), e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, referentes a todos os bimestres de 2001 a 2010 (60 relatórios). Na STN, mediante acesso à base de dados das Finanças do Brasil (FINBRA), foram obtidas informações detalhadas acerca da população e das finanças de Alagoinhas/BA, referentes aos anos compreendidos entre 1995 e 2010, disponíveis em www.stn.fazenda.gov.br.

O TCM/BA divulga os resultados fiscais, tanto sobre o município de Alagoinhas, como dos demais municípios baianos, no sítio da internet www.tcm.ba.gov.br. A SEI fornece dados sobre o PIB do Estado e dos municípios baianos no sítio da internet www.sei.bahia.gov.br. Por fim, o IBAM apresenta estudos referentes às finanças municipais brasileiras dos anos de 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, disponíveis em <www.ibam.org.br>. Além dessas fontes, buscou-se informações nos relatórios técnicos de audiências públicas; publicações do *Diário Oficial do Município* e demais documentos disponibilizados em meio físico e eletrônico, relevantes ao período a ser estudado.

A avaliação da trajetória fiscal do município foi efetuada a partir da análise da evolução dos indicadores fiscais mencionados anteriormente. Através dessas informações, foi comparado o comportamento desses indicadores com os parâmetros estabelecidos pela LRF.

Com a finalidade de aferir o grau de aderência ou conformidade do município às determinações da LRF, foram levantados e analisados os pareceres anuais emitidos pelo TCM/BA acerca das contas desse município, visando uma avaliação qualitativa do aperfeiçoamento da gestão fiscal da PMA/ALA após o advento da LRF. Esses pareceres estão disponíveis em meio físico, no

próprio tribunal, bem como no sítio da Internet www.tcmba.gov.br.

E para identificar os impactos da LRF sobre o equilíbrio fiscal do município, diante da seleção e definição dos indicadores fiscais analisados, foi preciso compatibilizar a disponibilidade concreta dos dados do FINBRA com os conceitos e parâmetros da LRF. Importante ressaltar, que algumas regras previstas na LRF podem ser facilmente traduzidas em metas numéricas como limites de gastos com pessoal e endividamento. No entanto, outras constituem princípios, que sinalizam a busca de uma situação de maior equilíbrio das finanças públicas no curto e longo prazo. A transparência, o planejamento e o controle, por exemplo, são diretrizes da responsabilidade fiscal e não índices financeiros. Assim, visando analisar os efeitos da LRF sobre a qualidade da gestão fiscal, buscou-se identificar o grau de transparência, de planejamento e os mecanismos de controle utilizados pelo município de Alagoinhas, para o alcance de seu equilíbrio fiscal. Ou seja, procurou-se identificar se a evolução dos resultados fiscais, medida pelo superávit primário, despesas com pessoal, endividamento e demais indicadores permitiu uma melhoria da saúde fiscal do município estudado.

Por fim, esta pesquisa comportou ainda a realização de entrevistas semi-estruturadas com os gestores e equipe técnica da PMA/ALA, visando colher informações que não podem ser identificadas a partir de fontes secundárias e dirimir dúvidas quanto aos dados levantados.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

No período em estudo, o gasto com pessoal ficou aquém do limite máximo, instituído pela LRF, de 54% em relação à Receita Corrente Líquida

da (ver tabela 1). Apenas em 2001, este limite foi ultrapassado em 5,14%. Isto demonstra maior controle sobre essa despesa e confirma os argumentos de Harada (2010), que afirma que essa despesa continuou crescendo, apesar do rigor da LRF (2002) muito embora, o limite prudencial, na grande maioria dos municípios analisados, tenha sido cumprido. Apesar do crescimento nominal da folha de pagamentos do Executivo do município de Alagoinhas, o incremento dessa rubrica foi inferior ao aumento observado nas receitas, o que manteve este indicador sob controle.

Tabela 1 - Despesa total com pessoal (R\$)

Ano	D.P. Executivo	RCL	% RCL
2000	13.712.142,93	31.031.676,63	44,19%
2001	22.493.038,20	38.031.733,18	59,14%
2002	24.578.753,60	47.486.000,00	51,76%
2003	29.676.349,35	55.088.000,00	53,47%
2004	32.328.344,54	67.236.788,35	48,08%
2005	35.186.436,84	76.912.456,70	45,75%
2006	43.757.076,97	87.544.561,28	49,98%
2007	48.954.933,43	99.274.184,23	49,31%
2008	59.904.183,67	118.977.351,52	50,35%
2009	65.532.966,68	121.942.800,77	53,75%
2010	76.176.162,03	154.216.255,09	49,40%

Fonte: Elaborado pela autora segundo informações da STN/FINBRA2000/2010; RGF e RREO Alagoinhas 2000 a 2010.

Notas: RCL=Receita Corrente Líquida / DP=Despesas com Pessoal.

Tabela 2 - Dívida consolidada líquida

Ano	DCL	RCL	% RCL
2000	41.972.000,00	31.031.676,63	118,80%
2001	36.023.000,00	38.031.733,18	116,97%
2002	41.115.000,00	47.486.000,00	92,68%
2003	40.031.000,00	55.088.000,00	72,67%
2004	60.955.223,22	67.236.788,35	70,86%
2005	41.940.159,25	76.912.456,70	54,53%
2006	35.997.583,52	87.544.561,28	41,54%
2007	42.724.230,41	99.274.184,23	43,12%
2008	57.749.646,05	118.977.351,52	48,54%
2009	43.574.484,24	121.942.800,77	35,73%
2010	26.045.168,86	154.216.255,09	20,38%

Fonte: Elaboração própria segundo informações da STN/FINBRA2000/2010; RGF e RREO Alagoinhas 2000 a 2010.

Notas: RCL = Receita Corrente Líquida / DCL= Dívida Consolidada Líquida.

Já na análise do endividamento do município, observou-se que o comportamento da relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida do município foi expressivamente declinante, alcançando pouco mais de 20%, e enquadrando-se com folga no limite instituído pelo Senado Federal, de 120% da RCL, conforme tabela 2 a seguir. No período em estudo, a dívida cresceu um pouco em valores nominais até 2009, contudo a taxas bem inferiores ao crescimento da receita. Desta forma, o endividamento do município mostrou-se acentuadamente declinante. As evidências encontradas em relação a este indicador confirmam os argumentos de Afonso, Carvalho e Castro (2010), que defendem que, com o advento da LRF, no médio e longo prazo, a evolução dos fluxos e do endividamento público indicou uma postura muito mais responsável de estados e municípios. Mesmo em um período em que precisaram enfrentar uma grave crise financeira internacional, os municípios apresentaram um desempenho fiscal surpreendentemente positivo. Os dados de Alagoinhas evidenciam esse comportamento.

Também quanto ao comprometimento da RCL com o pagamento da dívida, verificou-se, que, durante os exercícios analisados, os encargos da dívida tiveram uma evolução controlada. As fortes amortizações realizadas no período contribuíram para o desendividamento do município. Assim, a exceção do primeiro ano em análise, os gastos totais com a dívida mantiveram-se estáveis, em um patamar entre 5% e 6% da receita corrente líquida, preservando desta forma o equilíbrio fiscal e a capacidade de investimento do município.

Tabela 3 - Comprometimento da RCL com o Pagamento da Dívida (R\$)

Ano	Juros e encargos da dívida	Amortizações da dívida/refinanciamento	Total	%RCL
2000	1.261.782,00	2.888.061,00	4.149.843,00	13,37%
2001	1.275.844,17	882.201,87	2.158.046,04	5,67%
2002	1.816.094,00	1.121.811,00	2.937.905,00	6,18%
2003	2.067.964,00	1.353.516,51	3.421.480,51	6,21%
2004	2.317.596,38	3.166.960,59	5.484.556,97	8,16%
2005	2.553.259,01	1.080.297,16	3.633.556,17	4,72%
2006	2.545.758,44	2.440.420,75	4.986.179,19	5,70%
2007	2.581.312,76	3.131.526,66	5.712.839,42	5,75%
2008	2.985.816,41	4.165.927,31	7.151.743,72	6,01%
2009	2.820.200,00	3.797.000,00	6.617.200,00	5,43%
2010	2.967.932,41	4.916.197,12	7.884.129,53	5,11%

Fonte: Elaboração própria segundo informações da STN/FINBRA 2000/2010; RGF e RREO Alagoinhas 2000 a 2010.

Notas: RCL = Receita Corrente Líquida.

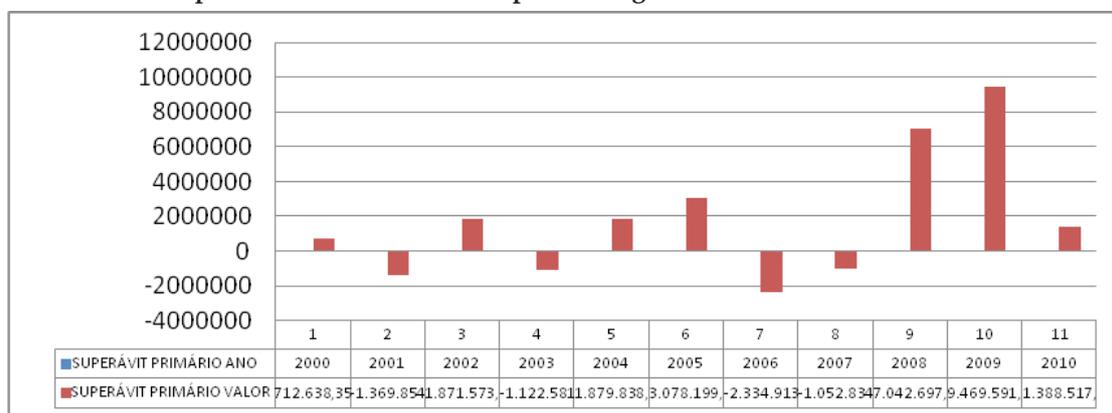
Em relação ao superávit primário, embora o comportamento deste indicador tenha oscilado nos primeiros anos do período em estudo, o resultado primário do município foi majoritariamente positivo no período e expressivamente elevado em seu final (2008 e 2009), conforme

gráfico 2 a seguir. Estes resultados, certamente, foram decisivos para o desendividamento do município, anteriormente analisado.

Este resultado reforça o argumento de Afonso, Carvalho e Castro (2010), que consideram que os municípios, mesmo com a crise in-

ternacional, aumentaram seus esforços fiscais, especialmente em 2009 e 2010, com elevação dos superávits primários, mesmo com a tendência de formação de poupança no início dos mandatos dos prefeitos e o seu gasto ao final.

Figura 2 - Gráfico do Superávit Primário do Município de Alagoinhas (2000/2010)



Fonte: Elaboração própria segundo informações da STN/FINBRA 2000/2010.

Sobre o comportamento da receita orçamentária do município, constatou-se um crescimento constante do orçamento público durante a primeira década de vigência da

LRF. Na análise da evolução da receita no período de 2000 a 2010, constatou-se, que, embora as receitas de transferências sejam altamente importantes para as finanças do município de Alagoinhas, a sua dependência vem diminuindo gradativamente. Estas receitas representam, ao final do período, 75% das receitas do município, conforme tabela 4 a seguir.

Tabela 4 - Evolução da Receita no Período de 2000 a 2010 (1000 R\$)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB	370.259,00	470.260,00	575.609,00	600.638,00	724.422,00	838.255,00
RC	31.539.871,80	41.294.490,45	51.136.455,75	59.264.202,29	71.954.388,19	83.324.365,32
RCL	31.031.676,63	38.031.733,18	47.486.000,00	55.088.000,00	67.236.788,35	76.912.456,70
DCL	41.972,00	36.023,00	41.115,00	40.031,00	60.955,00	41.940,00
RC/PIB	8,50%	8,70%	8,80%	9,80%	9,90%	9,90%
DCL/PIB	11,34%	7,60%	7,14%	6,70%	8,40%	5%
Rec. Transf	27.166.340,14	31.700.953,10	38.382.665,04	43.375.846,60	54.087.185,60	61.502.739,53
Transf./RC	86%	77%	75%	73%	75%	74%
Rec. Próp. Trib	2.072.586,08	2.591.440,21	4.239.007,89	4.755.721,21	5.683.951,05	7.602.676,04
Própria/RC	6,60%	6,30%	8,20%	8,02%	7,80%	9,10%
IPTU	515.596,19	411.823,79	843.257,38	729.276,15	1.279.115,19	1.752.274,86
ISS	1.237.120,37	1.786.371,59	2.274.375,00	3.048.861,10	3.404.466,50	4.195.970,14
ITVI	104.380,51	112.375,98	175.866,20	131.004,58	110.360,38	149.186,11
IRRF	?	?	?	562.744,48	696.763,90	1.048.943,73
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB	947.706,00	1.080.577,00	1.190.322,00	1.298.216,00	1.389.438,00	
RC	92.167.200,31	106.150.182,70	128.598.164,38	128.739.994,53	150.101.427,37	
RCL	87.544.561,28	99.274.184,23	118.977.351,52	121.942.800,77	154.216.255,09	
DCL	35.997,00	42.724,00	57.749,00	43.574,00		
RC/PIB	9,70%	9,80%	10,80%	9,90%	9,80%	
DCL/PIB	3,80%	3,90%	4,80%	3,40%		
Rec. Transf	66.621.438,31	79.646.195,48	88.820.825,34	97.887.876,94	112.461.085,72	
Transf./RC	72%	75%	69%	76%	75%	
Rec. Próp. Trib	8.006.409,06	11.220.867,86	13.329.967,78	14.161.845,74	17.516.624,82	
Própria/RC	8,70%	10,60%	10,40%	11%	11,70%	
IPTU	1.773.157,31	2.069.436,07	2.398.771,13	1.588.552,75	1.679.733,38	
ISS	4.347.265,35	6.922.938,78	7.904.768,24	9.575.591,53	11.344.516,91	
ITVI	234.694,62	423.703,66	715.343,76	873.091,85	1.387.521,69	
IRRF	1.120.272,07	1.181.341,00	1.533.466,13	1.458.659,13	1.908.178,68	

Fonte: Elaboração própria tomando por base informações da SEI/BA; STN/FINBRA 2000-2009; RREO e RGF Alagoinhas 2000/2010.

A pesquisa permitiu constatar ainda, que, a partir do advento da LRF, o município buscou seu atri-

moramento através de uma reforma administrativa e financeira, contribuindo para a melhoria dos resulta-

dos fiscais. Dentre as práticas gerenciais adotadas para a modernização de sua gestão, destaca-se a reestru-

turação das secretarias sistêmicas (Secretaria de Fazenda, Secretaria de Administração e Secretaria de Planejamento e Orçamento Público), a criação de uma Controladoria, a estruturação de um setor próprio de contabilidade e a construção do Centro de Administração Municipal, que reuniu as secretarias sistêmicas, facilitando a troca de informações e agilizando a tomada de decisões.

Além dessas medidas, cabe mencionar a aquisição de equipamentos e tecnologia da informação, a instituição de políticas de incremento da fiscalização tributária, a reestruturação do Código Tributário Municipal, e a profissionalização dos quadros funcionais, inclusive mediante programa específico de capacitação para os servidores das áreas de planejamento, finanças, administração e controle interno.

No que tange ao planejamento público, verificou-se ainda, que o município passou a construir seus orçamentos, seguindo os passos indicados pela CF/88 e pela própria LRF, formulando Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Observou-se também a elaboração sistematizada e rotineira de planos estratégicos e a adoção de critérios técnicos na elaboração dos orçamentos, assim como a ampliação dos quadros funcionais destinados a atuar na área de planejamento.

Do lado do controle interno, constatou-se, que a utilização dos mecanismos de controle exigidos pela LRF para o alcance do equilíbrio fiscal (Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), dentre outros) favoreceu a adequação das despesas à efetiva capacidade de caixa, melhorando a qualidade da gestão fiscal.

E, por último, em relação à transparência fiscal, aferiu-se, que houve forte ampliação do grau de transparência na gestão da PMA/

ALA, através da divulgação oficial dos relatórios de execução orçamentária (RGF e RREO) em meio impresso, no *Jornal de Alagoinhas*, assim como através da internet, no sítio de informações da Prefeitura. A realização de audiências públicas, em cumprimento ao estabelecido pela LRF, também contribuiu para um maior grau de transparência.

CONCLUSÕES

Os resultados obtidos permitiram constatar, que o comportamento das finanças públicas do Município de Alagoinhas no período estudado alterou-se positivamente com o advento da LRF. As evidências encontradas nos indicadores quantitativos confirmam os argumentos de Harada (2010), que afirma que os gastos de pessoal continuaram crescendo, contudo, a maior parte dos municípios brasileiros vem cumprindo os limites prudenciais, e de Afonso, Carvalho e Castro (2010), que defendem que a evolução dos fluxos financeiros e do endividamento público indicaram uma postura muito mais responsável de Estados e Municípios após a LRF. Constatou-se ainda, que o bom desempenho dos indicadores numéricos deveu-se em grande parte às práticas de gestão adotadas para alavancar as receitas próprias.

O comportamento da arrecadação de receitas do município, contrariando os argumentos de Santos e Ribeiro (2005), para quem os municípios baianos apresentam baixa arrecadação *per capita*, evidenciou um desempenho fiscal diferente do que poderia ser esperado de um município com suas características. No período, constatou-se um aumento da arrecadação própria e a redução da dependência de recursos de transferências. Por outro lado, os achados confirmam os argumentos de Pinho e Santana (2002), Cisne (2002) e Dias Filho (2003), de que a LRF demandou dos municípios a adoção de

uma política de responsabilidade fiscal, mediante elevação da receita própria, o que torna a autonomia financeira desses entes a condição fundamental ao equacionamento do problema da dívida pública e à recuperação do desenvolvimento econômico sustentável.

No campo do controle, constatou-se que a criação da Controladoria foi crucial para o atendimento às normas legais, proporcionando melhoras substanciais no acompanhamento dos limites legais e das destinações estabelecidas. Quanto à transparência, identificou-se, que a obrigatoriedade, imposta pela LRF, da elaboração e divulgação dos relatórios e da realização de audiências públicas teve efeitos positivos sobre o controle social da administração pública.

No campo do planejamento, constatou-se que Alagoinhas foi muito beneficiada pelos dispositivos inovadores da LRF, aperfeiçoando o seu planejamento orçamentário e confirmando as observações de Toledo e Rossi (2010), Rastelli (2003) e Lino (2001), para quem as inovações trazidas pela LRF estimularam a adoção de critérios técnicos e parâmetros objetivos na elaboração dos orçamentos municipais.

Em síntese, os resultados da pesquisa permitiram identificar um vigoroso e bem sucedido esforço de melhoria da gestão fiscal do Município de Alagoinhas no período subsequente à promulgação da LRF, reforçando o entendimento de Lino (2001), Platt Neto (2002), Rastelli (2003), Loureiro e Abrucio (2003), Pinho e Sacramento (2003), Afonso (2010), Mileski (2010) e Toledo e Rossi (2010), para quem a LRF constituiu efetivamente uma inovação fundamental com efeito concreto e expressivo sobre a gestão fiscal municipal.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J.R. Considerações sobre a LRF 10 anos depois. **Revista TCMRJ**, Rio de Janeiro, n. 45, 2010.

AFONSO, J.R.; CARVALHO, G.L.N.P.; CASTRO, K.P. Desempenho comparado dos principais governos brasileiros depois de dez anos de LRF. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**, Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 13-48, set. 2010.

ARRETCHE, M.T.S. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Salvador, v.23, n.80, p.25-48, set. 2002.

BACEN - BANCO CENTRAL DO BRASIL. [Portal institucional]. Disponível em: <www.bcb.gov.br/> Acesso em: 16 out. 2014.

BOVO, J.M. Gastos sociais dos municípios e desequilíbrio financeiro. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, v. 35, n.1, p. 93-117, jan./fev. 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm> Acesso em: 16 jun. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 27 de fevereiro de 1967. **Diário oficial da união – D.O.U.** Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Col. 2, p. 52. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/organiza/ftp/dlei200.doc> Acesso em: 11 out. 2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Estabelece

normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 16 out. 2014.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, 1964. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em: 16 jun. 2014.

BRASIL **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm> Acesso em: 16 jun. 2014.

BREMAEKER, F.E.J. **Panorama das finanças municipais em 2001**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

BREMAEKER, F.E.J. Um paradoxo financeiro para os municípios: o aumento das receitas transferidas pode aumentar a sua vulnerabilidade no futuro. **Boletim de conjuntura econômico-financeira**. Rio de Janeiro: IBAM, 2002.

CISNE, J.J.N. **Administração tributária e democracia participativa**: proposta da cidadania fiscal. Sobral: UVA, 2002.

DIAS FILHO, J.M.. **Gestão tributária na era da responsabilidade fiscal**: propostas para otimizar a curva da receita utilizando conceitos de semiótica

e regressão logística. 2003. 265f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Departamento de Contabilidade e Atuária, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2003.

GOBETTI, S. W. Ajuste fiscal nos Estados: uma análise do período 1998-2006. **Rev.econ.contemp**, v.14, n.1, 2010

GREGGIANIN, E. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: aspectos críticos. Brasília: ENAP, 2010.

HARADA, K. Lei de Responsabilidade Fiscal – 10 anos. **Revista TCM-RJ**, Rio de Janeiro, n. 45, 2010.

HARADA, K. **Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

IBAM - INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. [Portal institucional]. Disponível em: <www.ibam.org.br> Acesso em: 16 out. 2014.

KHAIR, A. Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2002.

LIMA, E.C.P. **A disciplina fiscal no Brasil**: atuais instituições garantem equilíbrios permanentes? 2002. (Monografia) - ESAF, Brasília, 2002. Monografia agraciada com menção honrosa no VII Prêmio Tesouro Nacional – 2002.

LINO, P. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

- LOUREIRO, M.R.; ABRUCIO, F.L. Políticas fiscais e accountability: o caso brasileiro. In: EnANPAD, 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://anpad.org.br/enenpad/2003/d>> Acesso em: 22 jan. 2014.
- MATIAS PEREIRA, J. **Economia brasileira**. São Paulo: Atlas, 2003a.
- MATIAS PEREIRA, J. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003b.
- MELO, E.A. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e a gestão financeira municipal: um estudo sobre impactos nos mecanismos de controle financeiro da administração municipal de Salvador**. 2002. Dissertação. (Mestrado em Administração) - UNIFACS Universidade Salvador, Salvador, 2002.
- MILESKI, H.S. A transparência da administração pública pós-moderna e o novo regime de responsabilidade fiscal. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**. Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 115-149, set. 2010.
- MOREIRA, M. M. O controle interno como paradigma da administração pública gerencial. **Jus Navigandi**. Teresina, ano 10, n. 890, 10 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7569>>. Acesso em: 21 out. 2014.
- MOURÃO, L.; VIANA FILHO, G.; NASCIMENTO, M.N. Despesas com pessoal nos dez anos de gestão fiscal responsável: experiências para o equilíbrio das contas públicas. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**. Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 79-108, set. 2010.
- NASCIMENTO, E.R.; DEBUS, I. **Lei Complementar nº 101 de 2000: entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: STN, 2001.
- OLIVEIRA, W. O equilíbrio das finanças públicas e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**. Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 151-190, set. 2010.
- PINHO, J.A.G.; SACRAMENTO, A.R.S. **Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um Estudo Exploratório em Seis Municípios da Região Metropolitana de Salvador**. ENAPG. 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2003. CD-ROM.
- PINHO, J.A.G.; SANTANA, M.W.. O governo municipal no Brasil: construindo uma nova agenda política na década de 90. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- PLATT NETO, O.A. **Painéis de indicadores contábeis para diagnóstico financeiro e fiscal de municípios**. 2002. 311f. Dissertação (Mestrado) – Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Florianópolis, 2002. Disponível em: <<http://teses.eps.ufsc.br/defesa/pdf/8388.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2014.
- PREFEITURA DE ALAGOINHAS. [Portal institucional]. Disponível em: <www.alagoinhas.com.br> Acesso em: 16 out. 2014.
- QUADROS, J. LRF: passado e futuro. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**. Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 49-55, set. 2010.
- RASTELLI, N.L. **A contabilidade como instrumento de planejamento e controle de gestão operacional na busca da eficiência da administração pública de pequenos e médios municípios**. 2003. 215f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Florianópolis, 2003.
- SACRAMENTO, A.R.S. **Lei de Responsabilidade Fiscal, accountability e cultura política do patrimonialismo: um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador**. 2004. 177f. Dissertação (Mestrado em Administração)- Universidade Federal da Bahia - UFBA, Salvador, 2004.
- SANTOS, R.S. et al. Finanças públicas no Brasil: a recuperação de um debate. In: ENAPG. 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2003. CD-ROM.
- SANTOS, R.S.; RIBEIRO, E.M. Poder municipal: participação, descentralização e políticas públicas inovadoras. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, v.39, n.3, p.703-729. maio/jun. 2005.
- SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS SOCIAIS E ECONÔMICO**. [Portal institucional]. Disponível em: <www.sei.bahia.gov.br> Acesso em: 16 out. 2014.

SOUZA, C. Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências. **Lua Nova**. São Paulo, n. 52, 2001.

SOUZA, C. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. São Paulo: **São Paulo Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 27-41, abr./jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso>&HYPERLINK "http://www.scielo.br/scielo.%20php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso" pid=S0102-88392004000200004HYPERLINK "http://www.scielo.br/scielo.%20php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso"&HYPERLINK "http://www.scielo.br/scielo.%20

php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso"Ing=ptHYPERLINK "http://www.scielo.br/scielo.%20php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso"&HYPERLINK "http://www.scielo.br/scielo.%20php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200004&Ing=pt&nrm=iso" nrm=iso">. Acesso em: 26 set. 2014.

STN - SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. [Portal institucional]. Disponível em: <www.stn.fazenda.gov.br> Acesso em: 16 out. 2014.

TCM-BA - TRIBUNAL DE CONTAS DA BAHIA. [Portal institucional]. Disponível em: <www.tcm.ba.gov.br> Acesso em: 16 out. 2014.

TOLEDO JR., F.C. A transparência fiscal e os Tribunais de Contas. **Jus**

Navegandi. Terezina, ano 14, n. 2546, 21 jun. 2010. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=15060>>. Acesso em: 12 maio 2014.

TOLEDO JR., F.C.; ROSSI, S.C. O controle da Lei de Responsabilidade Fiscal. A experiência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: dez anos de vigência. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**. Belo Horizonte, ano 1, n. 0, p. 57-71, set. 2010.

VIGNOLOI, F.H. (Coord.); MORAES, A.M.B.M. **A lei de Responsabilidade Fiscal comentada para os municípios**. São Paulo: FGV/EAESP, 2002.

ANÁLISE DOS INDICADORES PIB NACIONAL E PIB DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL

ANALYSIS OF NATIONAL GDP INDICATORS AND GDP INDUSTRY CONSTRUCTION

BRUNO ALMEIDA SOUZA¹
CAMILA ARAÚJO COELHO OLIVEIRA²
JÚLIO CARLOS OLIVEIRA DE SANTANA³
LUIS ANTÔNIO DA CUNHA VIANA NETO⁴
DÉBORA DE GOIS SANTOS⁵

Resumo

O Produto Interno Bruto (PIB) é composto pelos valores brutos adicionados dos três grandes setores da economia do país, Agropecuária, Indústria e Serviços. Este indicador passou a ser calculado, a partir do ano de 1990, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual o faz até hoje. Este índice é um dos indicadores mais utilizados com o intuito de quantificar a atividade econômica de um país. Este trabalho foi desenvolvido através de uma revisão bibliográfica com coleta de dados tendo como objetivo correlacionar ano a ano o PIB do Brasil com a construção civil, um dos setores da indústria brasileira. Essa correlação é importante para que seja possível compreender a influência do PIB da construção civil sobre o PIB nacional.

Palavras-Chave: Produto Interno Bruto; Construção Civil; Setores da Economia.

Abstract

The Gross Domestic Product (PIB) is composed of the gross value added of the three major sectors of the economy, agriculture, industry and services. This indicator was calculated by the "Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" (IBGE). This index is one of the most used indicators in order to quantify the economic activity of a country. This work was developed through a literature review with data collection

aiming to correlate year to year Brazil's PIB with the construction, one of the sectors of Brazilian industry. This correlation is important to be able to understand the influence of PIB on the index related to construction as well as the influence of this on PIB.

Keywords: Gross Domestic Product; Civil Construction; Economy Sectors.

JEL: L7

- ¹ Engenheiro Civil. Mestrando do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Sergipe.
- ² Engenheira Civil. Mestranda do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Sergipe.
- ³ Arquiteto e Urbanista. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil da UFS.
- ⁴ Engenheiro Civil. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil da UFS.
- ⁵ Engenheira Civil, Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000) e Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004). Professora Associada I do Departamento de Engenharia Civil da Universidade Federal de Sergipe e Docente permanente do Programa de Mestrado em Engenharia Civil da UFS. <deboragois@yahoo.com.br>

INTRODUÇÃO

Uma forma de mostrar o quanto o país acumulou de riqueza durante determinado período de tempo é calcular o Produto Interno Bruto (PIB). Este é determinado a partir do acumulo dos valores de três grandes setores: Agropecuária, Indústria e Serviços.

Esses três grandes setores subdividem-se totalizando um total de 20 atividades econômicas. São elas: Agricultura; Pecuária; Silvicultura e exploração florestal; Pesca; Indústria extrativa; Indústria de transformação; Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana; Construção civil; Comércio e serviços de manutenção e reparação; Serviços de alojamento e alimentação; Transporte, armazenagem e correio; Serviços de informação; Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados; Atividades imobiliárias e aluguéis; Serviços prestados às empresas; Administração, saúde e educação públicas e seguridade social; Educação mercantil; Saúde mercantil; Serviços prestados às famílias e associativos; e Serviços domésticos (IBGE, 2013).

Uma dessas atividades é a indústria da construção civil a qual tem importante contribuição sobre o valor do PIB do país. A indústria da construção civil (ICC) é caracterizada por: consumir grande parte dos recursos naturais disponíveis; empregar elevadas quantidades de mão de obra; dar vida a uma cadeia produtiva complexa ao seu entorno; disponibilizar a infraestrutura necessária para o crescimento de uma comunidade. Então, a ICC obtém configuração de importância fundamental dentro da economia de um país e representa parcela significativa de seu PIB.

No Brasil, o histórico mostra que, quando a economia apresenta bons números, representado pelo PIB, os investidores se sentem se-

guros para retomarem os investimentos à construção e as demais indústrias, desse modo, a sobrevida da construção se caracteriza como ciclos que, de forma resumida, compõem um ditado “quando a economia vai bem, a construção acompanha”. Assim, surge uma relação íntima entre PIB, economia e ICC, e, a fim de se chegar a um entendimento mais profundo do comportamento da economia e da indústria da construção civil, torna-se necessária uma análise dos valores de PIB, de suas taxas de variação (crescimento e recessão) e dos acontecimentos históricos que motivaram as mudanças de seus comportamentos. Após ser feita análise apurada da evolução do PIB, confirma-se que quando a economia brasileira apresentou períodos de crescimento, a Indústria da Construção Civil (ICC) também obteve considerável expansão.

REFERENCIAL TEÓRICO

Importância do PIB para a economia nacional

Segundo Passos e outros (2012), “[...] o PIB é o indicador das riquezas produzidas pelo país num determinado período, que poderá ser de um mês, um trimestre, um semestre ou um ano”. O PIB pode apresentar valores positivos ou negativos, quando a variação é positiva diz-se que houve um crescimento, porém quando é negativa, há uma recessão.

A Indústria da Construção Civil pertence ao setor industrial e possui grande impacto sobre o PIB. Apesar de tal relevância, o bom desempenho da ICC não é fator necessário para o bom desempenho da economia de um país, o mesmo pode ser dito para a situação contrária, o baixo desempenho da ICC não implica necessariamente numa catástrofe econômica. Como exemplo, observa-se que no período entre 1950 e 1980 o Brasil apresentou um rápido

crescimento e a construção civil teve uma expansão em sua participação no PIB de 8,7%. Já no período entre 1980 e 2004, em que o Brasil teve um baixo crescimento, a construção civil teve um aumento de apenas 0,5% (PASSOS et al., 2012).

Importância da indústria da construção civil para o PIB

A Indústria da Construção Civil possui vasto impacto na economia do país, visto que é um setor amplo e suas atividades relacionam-se de forma direta com a economia, pois é uma grande geradora de emprego, renda e tributos. É através dela que toda a infraestrutura – portos, ferrovias, rodovias, energia e outros – necessária para o desenvolvimento dos mais diversos setores é realizada. Sendo assim, o desenvolvimento da ICC facilita e proporciona o crescimento de outras atividades econômicas (TEIXEIRA; CARVALHO, 2005).

Pode-se dizer que além de influenciar no crescimento dos demais setores, a ICC demanda vários produtos de outros segmentos industriais. Dessa forma, chega-se a conclusão de que a Construção Civil possui uma cadeia bastante complexa, visto que engloba, como exemplo, o aço que é um produto gerado pela indústria siderúrgica e a areia, produto gerado pela extração de minerais. A junção da ICC com as áreas que fornecem seus insumos, dá-se o nome de macrossetor da Construção Civil. Por causa de sua grande importância, alguns autores consideram a construção civil como sendo um setor essencial para o desenvolvimento da economia nacional (KURESKI et al., 2008).

OBJETIVO E METODOLOGIA

Esse estudo tem como principal objetivo correlacionar o PIB do

setor da Indústria da Construção Civil com o PIB do Brasil ao longo dos anos. Dessa forma, foi feita uma pesquisa bibliográfica referente à economia brasileira a partir do século XIX, com o objetivo de identificar os acontecimentos que mais interferiram na economia do país no decorrer dos anos. Realizou-se também a correlação das taxas do PIB brasileiro com a do setor da construção civil – obtidas no site do IBGE, a partir do ano de 1996 – através de tabelas e gráficos.

RESULTADOS OBTIDOS

Séculos XIX E XX

Em meados do Século XIX a construção era caracterizada pela autoprodução, edificações residenciais próprias urbanas e rurais, por conta disso não se tinha um mercado produtor de materiais para a construção, normalmente materiais de construção disponíveis nas localidades eram utilizados com a função construtiva. As primeiras empresas de construção surgiram entre 1850 e 1930, estas empresas trouxeram mudanças importantes para o setor, como, por exemplo: a troca da mão de obra, que deixou de ser escrava e passou a ser assalariada; o crescimento das taxas de urbanização; a imigração europeia; o desenvolvimento dos transportes (ferrovias e portos). Aparição das construtoras e suas consequências proporcionaram a difusão do conhecimento técnico através da criação de faculdades de engenharia, antes privilégio do Estado e da igreja, incremento da demanda por edificações residenciais e o surgimento de um mercado de materiais, devido ao aumento na sua demanda e o início da produção industrial (FARAH, 1988).

Na década de 1930, surge uma nova etapa da construção civil, proveniente das transformações de aspectos fundamentais, como: a reorientação da economia para o

setor industrial; o processo de urbanização intensificado; a implantação de infraestrutura para viabilização da indústria; e o crescimento da intervenção do estado na economia. Estas Transformações geraram o aumento progressivo da demanda, cada vez mais diversificada, no setor da construção. Então, nos anos 1950, destacou-se a criação da Petrobras e do incentivo dado às áreas de energia elétrica e siderurgia. Também no subsetor edificações, houve um grande impulso no campo da habitação através dos Institutos de Previdência e da Fundação da Casa Popular, além de iniciativas de modernização tecnológica que ocorreram de forma pontual em Brasília. Nas empresas de construção, observou-se uma substituição da mão de obra estrangeira por mão de obra vinda da zona rural. Tais medidas foram adotadas como forma de solucionar o crescimento exponencial do problema habitacional que ocorria na década (FARAH, 1988).

Em 1964, ocorre uma mudança no regime político e com isso a reiteração do plano econômico estabelecido no período anterior com padrão de acumulação. Ocorreu ainda forte expansão nos subsetores da construção pesada e montagem industrial em áreas como energia, transporte, siderurgia e mineração. A habitação pelo setor formal praticamente paralisou enquanto que o problema habitacional aumentava as modalidades de habitação precárias atingiam níveis preocupantes. Como forma de resolver os problemas de crescimento exponencial da demanda por habitações, o novo regime criou o Banco Nacional da Habitação (BNH) e as COHAB com o objetivo da criação em massa de habitações através de conjuntos habitacionais (FARAH, 2008).

Assim, com a criação do BNH, A construção de conjuntos habitacionais foi uma das estratégias utilizadas para solucionar os proble-

mas de déficit habitacional. Com o aumento das construções, muitas empresas, principalmente pequenas e médias, começaram a surgir, no entanto, poucas conseguiram atingir a condição de grandes empresas, pois não possuíam experiência, capital e investimento em tecnologia (MARTIGNAGO; CUNHA, 1998). Em termos do PIB, entre 1968 e 1970, este cresceu em taxas médias acima de 10% ao ano e teve como sua principal impulsionadora a indústria. Apesar da alta concentração de renda, este período ficou conhecido como o milagre econômico (GONDIM et al., 2004).

Os anos 1970 foram marcados por ciclos de crescimento e queda que estavam intimamente ligados com a política financeira adotada no momento. O primeiro ciclo, 1970 a 1974, foi caracterizado pelo crescimento ascendente. No final de 1974 e em 1975, o setor habitacional entrou em crise por causa de alguns fatores como o aumento dos preços dos terrenos e a limitação de financiamento. Em 1976, o mercado começou a apresentar crescimento novamente, porém, entre 1977 e 1979, uma nova crise atingiu o mercado, levando muitas empresas a decretarem falência. O Governo, com a intenção de mudar este cenário, estimulou o setor dando maior flexibilidade do uso do FGTS, reduzindo os juros, ampliando os prazos, e, com isso, viu-se em 1980 um aumento nos financiamentos e na demanda pelo produto final (MARTIGNAGO; CUNHA, 1998). No período de 1973 a 1980, o PIB e a ICC mantiveram crescimento positivo, porém, devido essa alternância na construção, os dois não mantiveram o mesmo ritmo. Em 1973, o PIB e a ICC apresentaram, respectivamente, taxas de crescimento de 13,94% e 20,90%, enquanto que, no ano de 1975, estas taxas eram de 5,12% e 8,10%. Assim, continuou o ciclo aumento e diminuição, nos anos de 1976, 1979 e 1980

as taxas de crescimento de PIB e ICC foram de 10,17% e 10,17%, 6,77% e 3,71%, 9,11% e 9,02%, respectivamente (GONDIM et al., 2004).

Entre 1981 e 1983, a economia habitacional sofreu forte recessão. A crise mais forte foi sentida em 1983, quando o PIB da construção teve a maior queda e houve o fechamento das linhas de financiamento à construção de edificações. Nesse período, acumulou-se um grande número de estoques de unidades habitacionais nas capitais brasileiras, devido à perda do poder aquisitivo da classe média e ameaça de desemprego. Esse cenário só vem a melhorar em 1985, com a liberação de recursos para os programas habitacionais, pelo BNH, o que garantiu a expansão das atividades das construtoras e com o aumento de renda e emprego da população, as unidades habitacionais que estavam estocadas começaram a ser vendidas (MARTIGNAGO; CUNHA, 1998). A recessão da economia nacional influenciou diretamente no PIB e ICC dos anos entre 1981 e 1983, que apresentaram redução total do PIB de 5,1%, enquanto que, o preço dos terrenos se elevou muito, o que resultou numa queda drástica da ICC, -4,39% e -5,97%, 0,57% e -1,31%, -3,41% e -14,24% foram as taxas de PIB e ICC nos anos de 1981, 1982 e 1983, respectivamente. Porém, de 1984 a 1986 PIB e ICC recuperaram-se com os incentivos do BNH (5,28% e -0,63%, 7,95% e 10,89%, 7,58% e 17,52% são as taxas de crescimento nos anos de 1984, 1985 e 1986) (GONDIM et al., 2004).

Com o pós-cruzado, a partir de 1987, houve aumento da inflação e controle do déficit público, contribuindo negativamente para o crescimento do setor. Mesmo com as tentativas do governo em reabilitar a economia no setor através de decretos, resoluções e circulares, não foi possível atender às necessidades das construtoras, desta forma, as empresas começaram a buscar no-

vas alternativas de obtenção de capital, como o consórcio de imóveis. Com escassez de recursos, aumento da inflação, elevação dos custos de construção acima da inflação, o mercado imobiliário tem seus recursos redirecionados para o mercado financeiro, por apresentarem ativos mais rentáveis no curto prazo (MARTIGNAGO; CUNHA, 1998). Nos anos entre 1987 e 1993, foi um período de crescimento econômico pouco significativo, o PIB cresceu com taxas de 0,6%, quase estagnado. Assim, a ICC ficou resfriada durante todo esse período, em que dependeu praticamente do mercado privado, voltando apenas a apresentar taxas de crescimento positivas (4,5%) em 1993 (GONDIM et al., 2004).

A década de 1990 foi caracterizada como um período de adaptação. Entre 1990 e 1993, a Caixa Econômica Federal e o Sistema Habitacional cancelaram os financiamentos e recursos para o setor, agravando a situação das construtoras, que tiveram seu ritmo de obras reduzido e quase três milhões de trabalhadores demitidos. Nessa época, ainda, foi lançado o Plano Collor que bloqueou os depósitos das poupanças, diminuindo ainda mais o crédito para empreendimentos imobiliários. Com o início da estabilização econômica promovida pelo plano real, a queda da inflação e especulação financeira, em 1994, o mercado de construção conseguiu maior competitividade, produtividade, oportunidades, possibilidade de reinvestimento na produção e possibilidade de investimentos em longo prazo, representando um crescimento no setor em torno de 60%. Em 1995, os financiamentos particulares em longo prazo foram cancelados, tornando o sistema de crédito uma barreira para o investimento (MARTIGNAGO; CUNHA, 1998).

Houve continuidade de crescimento da economia do país no ano de 1996, provocada pela redução da

taxa de inflação e pelo reflexo do Plano Real, que permitiu um aumento no poder de consumo e possibilitou o número de exportações de aves e suínos. Também foi promovido o Programa Nacional de Desestatização (PND), com a finalidade de reestruturar o Estado, privatizando a Light Serviços Elétricos S.A., alienando cinco participações minoritárias da Petroquisa e a concessão de cinco das seis malhas da Rede Ferroviária Federal S.A.. Nesse mesmo âmbito do Programa, aprovou-se o projeto de venda da Companhia Vale do Rio Doce. Essas ações do governo contribuíram para a redução do déficit operacional. O PIB teve um crescimento de 2,9%, sendo inferior ao crescimento relativo aos anos anteriores – 6% em 1994 e 4,3% em 1995. A Indústria da Construção Civil estabilizou-se e foi um dos setores a apresentar maiores aumentos, 4,1% (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1997).

O contexto econômico internacional, em 1997, estava em desequilíbrio ocasionado pela crise financeira nos países do sudeste asiático. Esse cenário teve grande influência na economia brasileira, mas não foi suficiente para reprimir o crescimento do PIB, atingindo 3%. Essa taxa só foi possível pela alta produção industrial (bens de capital e bens intermediários). O Programa Nacional de Desestatização (PND) conseguiu atingir a meta de redução da dívida pública, através da venda e concessões de empresas públicas nacionais e estatais. A Indústria da Construção Civil destacou-se dentre as demais indústrias, apresentando um resultado positivo de 8,5% de crescimento. Entretanto, mesmo com este alto crescimento no setor, observou-se que houve pouca geração de emprego, apenas 6,2 mil novas vagas (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1998a).

Por causa da crise asiática, iniciada no ano anterior, os países

emergentes, inclusive o Brasil, teve sua economia afetada negativamente, pois os investimentos externos foram reduzidos e o país teve seu acesso a poupança externa limitado. Por causa desse cenário, o país adotou medidas fiscais bastante severas, elevou as taxas de juros internas e necessitou recorrer ao Fundo Monetário Internacional, porém, mesmo assim, observou-se um desaquecimento do ritmo da atividade econômica, cuja expansão foi de apenas 0,12% do PIB. Da mesma forma, a Indústria da Construção Civil obteve um pequeno crescimento, 1,9% e demitiu 64,2 mil trabalhadores, -4,2% (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1998b).

Em 1999, a economia brasileira apresentou oscilações ainda como reflexo da crise financeira no exterior e também por causa das mudanças no regime cambial brasileiro. No entanto, apesar desse cenário incerto, o PIB brasileiro teve um pequeno crescimento de 1%. A Construção Civil teve recuo de 3,7%, o subsetor do setor industrial a obter maior redução e teve 113,1 mil empregos formais eliminados (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1999).

Século XXI

Segundo o Banco Central do Brasil (2000), o início do século XXI foi marcado por uma expectativa positiva visto que o cenário internacional estava favorável e os indicadores de inflação estavam em um patamar reduzido. Políticas monetárias que visavam aumentar a oferta de crédito e reduzir os custos relacionados aos empréstimos tiveram importância significativa para que o cenário fosse positivo durante todo o ano de 2000. Este cenário favorável pode ser confirmado ao se analisar o PIB que, em preços de mercado, teve um crescimento de 4,3% em 2000, sendo muito mais expressivo que os dois últimos anos, que tiveram resultados pouco significativos – 0,2% em 1998 e 0,8% em 1999. A Indústria da Construção Civil teve uma expansão de 2,1% em 2000, enquanto que no ano anterior houve um declínio de 3,2%.

Expectativas favoráveis marcaram o início do ano 2001 por causa do crescimento apresentado no ano anterior. Contudo, após o fim do primeiro trimestre, observou-se que as condições econômicas externas apresentavam incertezas no cenário nacional, visto que a economia da Argentina passava por um momento de desequilíbrio impactando nas exportações e os mercados americanos e mundial apresentavam desaceleração intensificada pelos ataques terroristas nos Estados Unidos. Nesse contexto, o PIB apresentou um crescimento abaixo do esperado, de 1,3%. Houve uma contração de 2,6% na Indústria da Construção Civil, causada pela falta de condições de financiamentos mais favoráveis para construção e aquisição de habitações e pelos baixos investimentos do setor público. Apesar do aumento de 6,3% dos recursos disponibilizados pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), os financiamentos habitacionais caíram 34,2%. Nesse mesmo ano, de acordo com o Ministério do Trabalho, o emprego formal registrou 591,1 mil novos empregos, porém a construção civil foi a única a apresentar declínio, demitindo cerca de 33,4 mil ocupações (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2001).

Informações contidas no Banco Central do Brasil (2002) mostram que o ano de 2002 obteve um crescimento de 2,7%. A redução do financiamento externo no país e as repercussões do processo eleitoral trouxeram impactos negativos aos setores da Indústria de Bens de Capital, da construção civil e automobilística. Os recursos liberados do FGTS, mais de R\$ 7 bilhões, sustentaram o crescimento da produção industrial, inclusive os produtos duráveis de menor valor. A exceção do segmento industrial foi a construção civil, que registrou queda, 2,5%, pelo segundo ano consecutivo e retração de 29,4 mil

postos de trabalho, apesar do investimento em imóveis, motivado pelas incertezas do processo eleitoral e pelas mudanças nas regras de investimento em renda fixa.

A economia brasileira durante o ano de 2003 apresentou duas situações distintas, a primeira marcada tentativa de preservação da estabilidade dos preços por causa da instabilidade devido as incertezas da nova política e a segunda, a partir do segundo semestre, com início do processo de recuperação do nível de atividade, através do recuo da inflação, da melhora das expectativas e da nova política monetária, que proporcionaram novo dinamismo a produção industrial e elevando a demanda por bens de consumo duráveis. Essa conjuntura econômica refletiu no PIB, um crescimento de apenas 1,1%, e na Indústria da Construção Civil, que possuiu a maior queda, 8,6%, dos últimos dois anos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2003).

A recuperação da economia, ocorrida em 2004, obteve o maior PIB, com crescimento de 5,7%, desde 1994, o mais alto volume de contratação de mão de obra formal registrado historicamente, elevação de investimentos e o superávit recorde da balança comercial. Esses bons resultados são reflexo do crescimento da economia iniciado no final do ano de 2003, do cumprimento das metas fiscais, o bom desempenho do comércio exterior e a condução da política monetária visando ganhos relacionados à estabilidade dos preços. A Indústria da Construção Civil apresentou crescimento de 5,7%, após três anos consecutivos de declínio, decorrente principalmente pelos investimentos gastos no setor, e obteve 51 mil novos postos de trabalho, sendo este o primeiro resultado positivo desde 1997 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2004).

Em 2005, segundo o Banco Central do Brasil (2005), o PIB registrou

crescimento de 3,2%, porém de forma menos acelerada se comparado ao ano anterior. O resultado foi devido à continuação das medidas tomadas no ano anterior pelo governo e também pelo bom desempenho do comércio exterior. A partir de decisões tomadas pelos países participantes do MERCOSUL, cujo o Brasil pertence, iniciou-se o estudo para a construção de um gasoduto que ligasse a Venezuela aos países do Cone Sul, passando pelo Brasil. Outra decisão está relacionada com as questões energéticas, que resultou na iniciativa de construir uma refinaria de petróleo em Pernambuco.

A economia brasileira continuou em crescimento, refletindo a condução da política que procurou manter a estabilidade dos preços e estimulou gastos necessários para a obtenção do crescimento econômico sustentável. Nesse ano, a taxa de importação cresceu além da taxa de exportação após oito anos. Apesar disso, o PIB apresentou aumento real de 4,0%. A Indústria da Construção Civil apresentou crescimento, pelo terceiro ano consecutivo, de 4,6%, compatível com a melhora do ambiente macroeconômico e influenciado pela política governamental, que reduziu as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados na Construção Civil através de decreto. Foi observado no ano de 2006, que a maior taxa de expansão de emprego foi no setor da construção civil, chegando a 7,3% correspondendo a 86 mil novas vagas. No cenário econômico externo, é importante ressaltar, que ao longo do ano, o mercado imobiliário esfriou nos Estados Unidos da América. Ocorreram fortes retrações nas vendas, esgotamento do ciclo de valorização dos preços dos imóveis, inibição da construção de novas habitações, resultando em um recuo de 4,2% na parcela do PIB relativo ao investimento em residências (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006).

O contínuo aumento do consumo interno e investimento permitiram à economia brasileira a intensificação do seu crescimento, chegando ao terceiro melhor resultado dos últimos vinte anos e com taxa de desemprego nos menores patamares em comparação aos dados históricos. O PIB, em 2007, cresceu 6,1%, a maior taxa desde 2004. A Indústria da Construção Civil obteve o quarto resultado positivo em anos consecutivos, chegando a 5% de aumento e também elevou suas contratações em 8,3%, crescimento iniciado em 2005. Esses números refletem o aumento da renda da população e os incentivos dirigidos ao setor (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2007).

O Banco Central do Brasil (2008) apresenta crescimento de 5,2% do PIB, décimo sexto crescimento anual consecutivo, refletindo o dinamismo da economia interna e a aceleração dos investimentos externos antes da crise nos mercados financeiros internacionais. Com a continuação das mesmas políticas adotadas no ano anterior, a Indústria da Construção Civil conseguiu manter o crescimento, atingindo a taxa de 8%, e com bom desempenho também em relação às expansões contratuais de novos empregos, crescimento de 17,4%.

O crescimento do crédito imobiliário no país tem elevada importância para o crescimento da economia no país. O crédito direcionado para aquisição e financiamento imobiliário cresceu 5,7 vezes entre 2008 e 2013. O aumento da renda das famílias, a estabilidade econômica, o incentivo do governo através de programas facilitadores de aquisição da casa própria, foram alguns dos fatores responsáveis pela ampliação do crédito habitacional. Observa-se que esse aumento de crédito foi um direcionamento dado pelo governo para minimizar os efeitos da crise internacional iniciada em 2008 (DIEESE, 2014).

Em 2009, a economia brasileira passou por um breve período de recessão causado pelo agravamento da crise mundial, iniciado no fim de 2008, contudo os investimentos e o consumo privado, a melhora nas condições de crédito e a evolução do consumo das famílias, sustentada pelos programas de assistência do governo federal e pela estabilidade do mercado de trabalho, permitiram que a economia não chegasse a uma crise, apresentando uma pequena retração de 0,3% no PIB. Observou-se uma retração também em alguns setores, inclusive na Construção Civil, que recuou 6,3%, porém, em contraste, o número de trabalhadores com carteira assinada teve um aumento de 6,2%. A escolha do Brasil como país sede da Copa 2014, permitiu que o Conselho Monetário Nacional, a partir da Resolução 3.801, autorizasse o financiamento, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a construção e reforma de estádios da Copa 2014 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

Algumas medidas, de acordo com o Banco Central do Brasil (2010), como a ampliação do crédito e a recuperação do emprego e da renda, foram tomadas pelo governo a fim de mudar o cenário de queda na economia brasileira. Dessa forma, foi possível atingir 7,5% de crescimento no PIB em 2010, crescimento mais acentuado desde 1986. A Indústria da Construção Civil atingiu 11,6% de crescimento, proporcionado pelo aumento dos financiamentos imobiliários e com a intensificação das obras de infraestrutura relacionadas com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e obteve expansão no seu mercado de trabalho de 13,6%. A economia internacional deu continuidade à trajetória de recuperação, iniciada na metade do ano anterior pelos bancos centrais e governos dos EUA e de países europeus, com a finalidade de estabilizar

os sistemas financeiros. Alguns países desenvolvidos voltaram a apresentar crescimento do PIB e importantes economias emergentes, na qual se inclui o Brasil, iniciaram a normalização da economia monetária.

O crescimento observado em 2011 foi moderado, 2,7%, ao se comparar com o ano anterior. A taxa positiva foi alcançada, principalmente, pelo consumo doméstico, pelas boas condições de trabalho e pela continuidade dos programas governamentais de distribuição de renda, já que houve retração na demanda externa devido à crise fiscal na Europa e nos EUA e ao terremoto no Japão que afetou a produção e desestabilizou a economia local. A adoção de política macroeconômica baseada em três pilares – metas de inflação, responsabilidade fiscal e câmbio flutuante – iniciada em 2010, foi essencial para a estabilidade financeira do país. Os investimentos também foram mantidos na construção civil, sendo possível atingir um crescimento de 3,6% e 149 mil novas contratações de emprego formal (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011).

Refletindo o impacto causado pelas incertezas do mercado externo, a economia brasileira apresentou um aumento de 0,9% no PIB no ano de 2012.

Dessa forma, a demanda interna foi o grande suporte para a manutenção do crescimento no país (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2012).

A Tabela 1 apresenta os dados do PIB Nacional e do PIB da Construção Civil como também a participação (em porcentagem) do PIB da Construção Civil no PIB Nacional, coletados no site do IBGE. Em seguida, é apresentado o gráfico 1 com a demonstração dos valores para ser realizada uma melhor análise. A Tabela 2 apresenta a relação, com preços de 2012, do PIB Nacional e do PIB da Construção Civil, sendo esses dados baseados em relatórios do Banco Central do Brasil do Brasil.

Tabela 1 - PIB Nacional e PIB da Indústria da Construção (a preços correntes).

Período	PIB Nacional	PIB da Construção	Participação da Construção no PIB	Crescimento do PIB em relação a 1996 (%)	Crescimento da Construção em relação a 1996 (%)
1996	843.965,63	42.253,48	5,01%	0,00	0,00
1997	939.146,62	49.720,52	5,29%	11,28	17,67
1998	979.275,75	53.328,61	5,45%	16,03	26,21
1999	1.064.999,71	52.228,06	4,90%	26,19	23,61
2000	1.179.482,00	56.364,00	4,78%	39,75	33,39
2001	1.302.136,00	59.486,00	4,57%	54,29	40,78
2002	1.477.822,00	67.219,00	4,55%	75,10	59,09
2003	1.699.948,00	68.935,00	4,06%	101,42	63,15
2004	1.941.498,00	84.868,00	4,37%	130,04	100,85
2005	2.147.239,00	90.228,00	4,20%	154,42	113,54
2006	2.369.484,00	96.287,00	4,06%	180,76	127,88
2007	2.661.344,00	111.201,00	4,18%	215,34	163,18
2008	3.032.203,00	126.551,00	4,17%	259,28	199,50
2009	3.239.404,00	146.783,00	4,53%	283,83	247,39
2010	3.770.084,87	182.477,41	4,84%	346,71	331,86
2011	4.143.013,34	204.066,99	4,93%	390,90	382,96
2012	4.392.094,00	213.100,30	4,85%	420,41	404,34
2013	4.844.815,08	221.761,81	4,58%	474,05	424,84

Fonte: IBGE (2014).

Ao analisar a Figura 1 observa-se que os desempenhos do PIB Na-

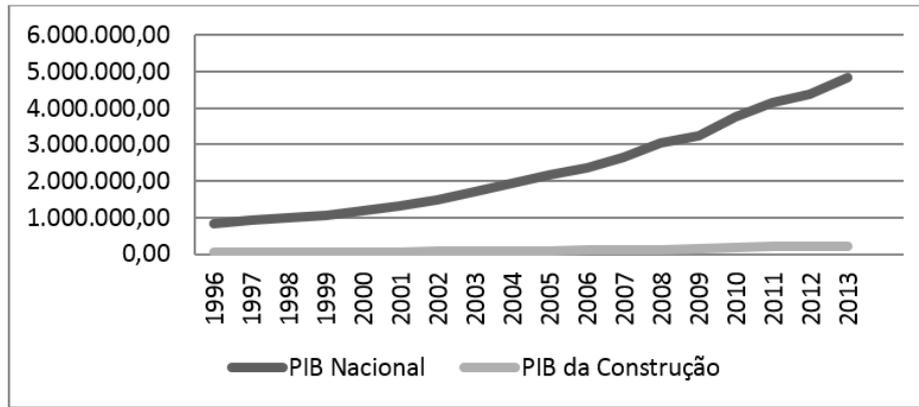
cional e da Construção em termos de volume, a Construção parece não

acompanhar o crescimento do PIB na mesma proporção. Dessa forma,

resolveu-se adotar o ano de 1996 como referência para gerar a Figura 2, o qual faz uma comparação entre o PIB de cada ano em relação a 1996, de modo a averiguar se a construção acompanhou proporcionalmente o crescimento do PIB Nacional. O que se pode constatar é que ambos seguiram em um compasso bem próximo um do outro, sendo que a curva que representa o cres-

cimento proporcional da construção está quase sempre abaixo da curva do PIB Nacional, o que faz acreditar que a primeira está sujeita ao crescimento da segunda e não o contrário.

Figura 1 - PIB Nacional e PIB da Indústria da Construção (a preços correntes).



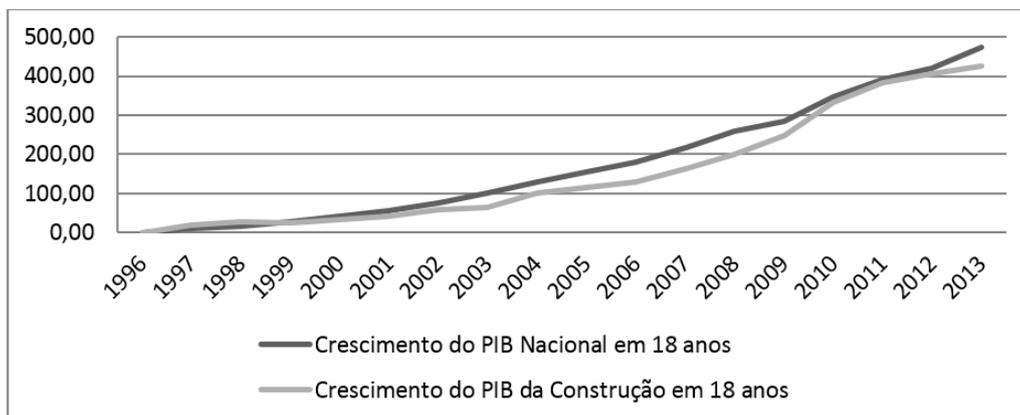
Fonte: Os autores (2014).

A Tabela 2 mostra a taxa de variação do PIB Nacional em relação ao ano anterior, comparando o desempenho do PIB da Construção no mesmo período. Na mesma tabela foram confrontadas as taxas de variação dos índices, fatos que possivelmente provocaram mudanças em um contexto socioeconômico e

político nacional e/ ou mundial, gerando inversão ou potencialização de uma tendência de crescimento econômico do país e do Setor da Construção.

A Figura 3, desenhado a partir dos dados extraídos da Tabela 2, revela a volatilidade dos dois índices e tem como objetivo desvendar a existência de uma relação entre os mesmos. Pelo gráfico pode-se observar que a Construção Civil apresenta um desempenho mais volátil que o PIB Nacional, contudo, geralmente acompanha a tendência de crescimento do mesmo. Mesmo quando a Construção em alguns anos exibiu movimentos contrários ao PIB, nos anos seguintes retomou o mesmo sentido deste último.

Figura 2 - Crescimento do PIB anual em relação ao ano de 1996.



Fonte: Os autores (2014).

Outro dado interessante extraído da Tabela 1 e inserido na Figura 3 é a representação da Construção na composição do PIB Nacional, que se apresenta quase como uma cons-

tante nesse intervalo de tempo estudado. Mesmo existindo uma volatilidade maior da construção em relação ao PIB, essa representação não se altera de forma relevante e parece não sofrer tanto com as flutuações do mercado. É possível interpretar esse dado extraído a mesma conclusão obtida pela análise da Figura 2.

Tabela 2 – Relação entre o PIB Nacional e do PIB da Indústria da Construção (a preços de 2012)

Ano	Contexto socioeconômico	PIB Nacional	PIB da Construção
1994	Plano Real. Ano de eleição para presidente.	5,9	6,1
1995		4,2	-0,4
1996		2,2	5,2
1997	Crise financeira nos países do sudeste asiático	3,4	8,5
1998	Ano de eleição para presidente	0,0	1,4
1999		0,3	-3,2
2000		4,3	2,1
2001	Crise Argentina e ataques terroristas aos EUA	1,3	-2,7
2002	Redução do financiamento externo. Ano de eleição para presidente	2,7	-1,8
2003		1,1	-8,6
2004	O mais alto volume de contratação de mão de obra formal registrado e superávit recorde.	5,7	6,6
2005		3,2	1,2
2006	O mercado imobiliário esfriou nos Estados Unidos da América. Ano de eleição para presidente	4,0	4,6
2007		6,1	4,9
2008	Início da crise internacional. Ampliação do crédito habitacional no Brasil.	5,2	8,2
2009	Agravamento da crise mundial	-0,3	-6,3
2010	Economia internacional em recuperação, PAC, aumento dos financiamentos imobiliários, eleição.	7,5	11,6
2011	Retração na demanda externa devido à crise fiscal na Europa e nos EUA.	2,7	3,6
2012	Diante das incertezas do mercado externo a demanda interna foi o suporte ao crescimento	0,9	1,4

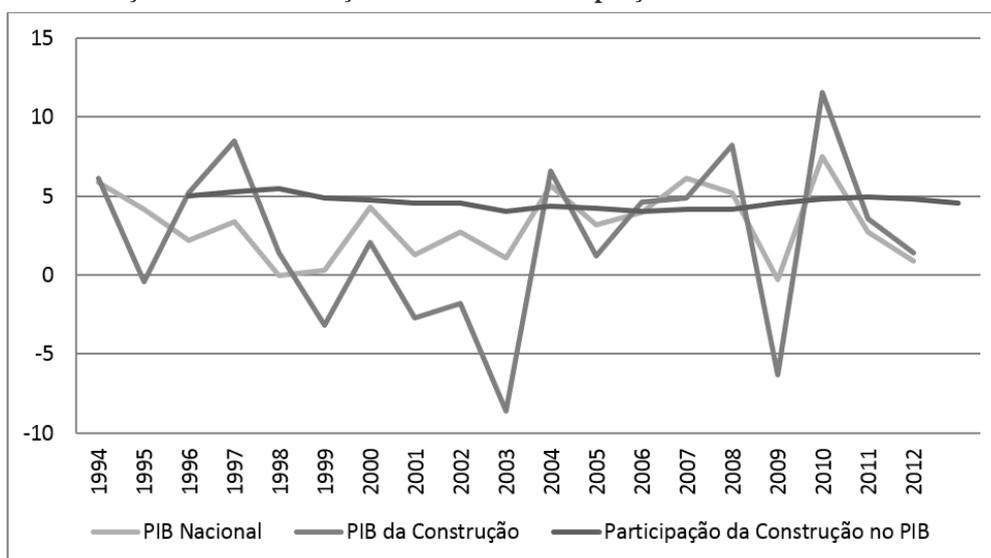
Fonte: Banco Central do Brasil (2012).

Sendo assim, pode-se interpretar da Figura 3 e das Tabelas 1 e 2 que o desempenho da Indústria da Construção Civil brasileira mostra-

-se graficamente mais volátil pela provável suscetibilidade às mudanças na política pública e à economia brasileira e mundial, apesar do cená-

rio econômico do período estudado ser reconhecido como estável diante de cenários anteriores.

Figura 3 - Taxa de variação do PIB em relação ao ano anterior (a preços de 2012).



Fonte: Os autores (2014).

CONCLUSÃO

Acredita-se, portanto, diante das análises, que o setor da construção está muito atrelado às oscilações do PIB. As representações numéricas denunciam principalmente que os investimentos em infraestrutura proporcionam e alavancam o crescimento dos outros setores e consequentemente do PIB Nacional. Se existem investimentos em infraestrutura é porque há demanda do mercado para ser atendida, e assim cresce também a Indústria da Construção Civil.

Sendo assim, pode-se concluir que o fato de o desempenho da Indústria da Construção Civil brasileira se mostrar mais volátil, pela provável suscetibilidade às mudanças na política pública e à economia brasileira e mundial, apesar do cenário econômico do período estudado ser reconhecido como estável diante de cenários anteriores, acredita-se que a ICC contribui de forma ativa para o crescimento do PIB, o qual mede o crescimento do país.

REFERÊNCIAS

- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 33, p. 243, ago. 1997.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 34, p. 216, 1998a.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 34, p. 230, 1998b.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 35, p. 250, 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil

– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 36, p. 285, 2000.

BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 37, p. 284, 2001.

BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 38, p. 298, 2002.

BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 39, p. 247, 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF: Banco Central Do Brasil, v. 40, p. 229, 2004.

- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 41, p.
225, 2005.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 42, p.
251, 2006.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 43, p.
248, 2007.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 44, p.
253, 2008.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 45, p.
237, 2009.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 46, p.
239, 2010.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 47, p.
223, 2011.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL.
Boletim do Banco Central do Brasil
– Relatório de 1996, Brasília, DF:
Banco Central Do Brasil, v. 48, p.
225, 2012.
- DIEESE - Departamento
Intersindical de Estatística e Estudos
Socioeconômicos. **A evolução do
crédito na economia brasileira
2008-2013**. São Paulo, SP, 2014.
- FARAH, M. F. S. **Diagnóstico
tecnológico da indústria da
construção civil**: caracterização
geral do setor. Tecnologia de
Edificações. Editora PINI LTDA.
1988.
- GONDIM, I. A.; MARCHON,
P. H. A.; BARROS NETO, J. P.;
JORGE NETO, P. M. Análise de
economia nacional e a participação
da indústria da construção civil.
In: ENCONTRO NACIONAL DE
TECNOLOGIA DO AMBIENTE
CONSTRUÍDO, 10., São Paulo, SP,
2004. **Anais...** São Paulo, 2004. ISBN
85-89478-08-4.
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO
DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
**Contas Nacionais, número
41**. Produto interno bruto dos
municípios. Rio de Janeiro, RJ, 2013.
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO
DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
**Tabela completa contas nacionais
Trimestrais**. Rio de Janeiro, RJ,
2014. Disponível em: < http://
- www.ibge.gov.br/home/estatistica/
indicadores/pib/defaultcnt.shtm>.
- KURESKI, R.; RODRIGUES, R. L.;
MORETTO, A. C.; SESSO FILHO, U.
A.; HARDT, L. P. A. O macrossetor
da indústria da construção civil
na economia brasileira em 2004.
Ambiente Construído, Porto
Alegre, v. 8, n. 1, p. 7-19, jan./mar,
2008.
- MARTIGNAGO, G.; CUNHA, C.
J. C. A. Indústria da Construção
Civil: uma perspectiva histórica.
In: ENCONTRO NACIONAL
DE TECNOLOGIA DO
AMBIENTE CONSTRUÍDO, 7.,
1998, Florianópolis, SC. **Anais...**
Florianópolis, 1998.
- PASSOS, A. G.; MACIEL, M. A.
C.; DORIA, M. R.; OLIVEIRA, R.
B.; RUSSO, S. L. Análise estatística
da evolução do produto interno
bruto da indústria da construção
civil brasileira utilizando regressão
linear simples. **Revista GEINTEC**.
São Cristóvão/SE, v. 2, n. 5, p. 505-
514, 2012.
- TEIXEIRA, L. P.; CARVALHO,
F. M. A. A construção civil como
instrumento do desenvolvimento
da economia brasileira. **Revista
Paranaense de Desenvolvimento**,
Curitiba, n. 109, p. 9-26, jul./dez.
2005.

GOVERNANÇA ESTRUTURAL E PROCESSUAL NO ARRANJO PRODUTIVO LOCAL DE SOFTWARE DE BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

STRUCTURAL GOVERNANCE PROCEDURE IN THE LOCAL PRODUCTIVE ARRANGEMENT OF BELO HORIZONTE SOFTWARE SITE - MINAS GERAIS

CARLA CRISTINA DA SILVA¹
BRUNO TAVARES²
JÉSSICA NATALIA DA SILVA³
DANIEL LEITE MESQUITA⁴

Resumo

O conceito de governança quando aplicado aos APLs, por vezes, não é claramente definido, promovendo dificuldade para a compreensão do fenômeno. Este artigo busca analisar teoricamente o APL de desenvolvimento de software TI de Belo Horizonte a partir de um modelo analítico que entende a governança em APLs sob duas óticas: estrutural e processual. Para isso, foram feitas 21 entrevistas estruturadas e os dados foram analisados com o software NVIVO®, utilizando-se da técnica de análise de conteúdo. Em conclusão, foi possível caracterizar a governança no arranjo como estruturalmente diversificada e processualmente complexa.

Palavras-chave: Governança; Relações interorganizacionais; Ação con-

junta; Ganhos de competitividade; Desenvolvimento.

Abstract

The concept of governance as applied to clusters, sometimes, it is not clearly defined, promoting difficulty understanding the phenomenon. This article seeks to analyze theoretically the Belo Horizonte software development APL from an analytical model that understands governance in clusters from two points of view: structural and pro-

cedural. To this end, structured interviews were made 21 and the data were analyzed with the software NVIVO®, using content analysis techniques. In conclusion, we could characterize the governance in the arrangement as structurally diverse and procedurally complex.

Keywords: Governance; Interorganizational relations; Joint action; Competitiveness gains; Development.

JEL: H11

¹ Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa, professora substituta no Instituto Federal Sul de Minas campus Poços de Caldas. <carlacriss@gmail.com>

² Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras <brunoetavares@gmail.com>

³ Graduanda em Administração-Universidade Federal de Viçosa <jessicanatalia.ufv@gmail.com>

⁴ Doutor em Administração - UFLA Lavras MG <mdleite@gmail.com>.

INTRODUÇÃO

Na última década, os arranjos produtivos locais (APLs) ganharam relevância entre teóricos e formuladores de políticas públicas devido aos benefícios gerados para as empresas e em favor do desenvolvimento regional. A interação entre os agentes locais é um dos fatores que favorecem a realização de externalidades, especialmente contribuindo para a geração da “eficiência coletiva” (SCHMITZ, 1997).

Esta interação, no entanto, não pode ser uma premissa, dado que os atores presentes em um APL podem relacionar ou não entre si e agir de maneira convergente ou divergente em relação aos demais. Artigos recentes têm chamado a atenção para a necessidade de aprimorar a governança nos APLs como forma de aperfeiçoamento das relações de cooperação e coordenação entre os agentes, isto é, a governança nos APLs (VILLELA; PINTO, 2009; CARIO; NICOLAU, 2012).

O termo “governança” tem sido utilizado para se compreender manifestações empíricas de naturezas distintas, como as relações entre empresas na cadeia produtiva e a coordenação de ações promovidas por associações empresariais, por exemplo. Particularmente quando aplicado aos arranjos produtivos locais (APLs), por vezes o conceito de governança não é claramente definido, promovendo certa confusão sobre este fenômeno.

Este artigo converge com esforços teóricos (CARIO; NICOLAU, 2012; SILVA, CASTRO, ANTONIALLI, 2014) e analisa o arranjo produtivo local de tecnologia da informação de Belo Horizonte a partir de um modelo analítico que entende a governança em APLs sob as óticas estrutural e processual.

A dimensão estrutural da governança refere-se às ações do conjunto de atores que constituem o APL e o potencial de influência desses atores segundo os recursos de que dispõem e as assimetrias daí derivadas. Empresas, poder público, instituições de apoio, indústrias correlatas e associações empresariais são alguns exemplos. Dentre os estudos que adotam esta perspectiva, podem ser citados (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO; 2006, 2007, 2008; CARIO; NICOLAU, 2012; MARKUSEN, 1995; STURGEON, 2002). A perspectiva processual destaca as relações entre tais atores, destacando-se elementos e mecanismos de cooperação e coordenação. Dentre os estudos que adotam com ênfase esta ótica pode-se citar (GUERREIRO; MONTEIRO; NANNI, 2009; VILLELA; PINTO, 2009; TURETA; LIMA; PAÇO-CUNHA; 2006). Em suma, os atores constituem o contexto, a dimensão estrutural, no qual a cooperação e a coordenação das ações coletivas acontecem. Incluem-se aqui aspectos como as interações formais ou informais, voluntárias ou espontâneas, trocas de informação, ações de complementaridade e negociação em torno dos objetivos comuns, configurando assim a dimensão processual da governança.

Este artigo tem por objetivo analisar a governança por meio da dimensão estrutural, identificando as ações das principais entidades que atuam junto às empresas de software em Belo Horizonte e as principais funções desempenhadas por estas, bem como analisar a governança por meio da dimensão processual através das relações que acontecem entre tais atores.

A indústria mineira de software, especificamente no município de

Belo Horizonte, se apresenta como uma unidade de análise adequada para o presente estudo, pois muitas entidades têm reunido esforços para aumentar a produtividade e a competitividade do setor. Além disso, existe uma carência de estudos sistematizados sobre tais atores e suas interações.

Além desta introdução, o artigo está organizado da seguinte forma: a segunda seção trata dos conceitos e elementos componentes da governança estrutural e processual que serviram de base para a análise de resultados. A terceira seção refere-se aos procedimentos metodológicos utilizados. A quarta apresenta o que foi compreendido sobre a governança a partir das dimensões citadas. E, por fim, apresenta-se a conclusão do estudo.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Dimensão estrutural da governança

Os APLs são geralmente caracterizados a partir de três elementos principais: a) concentração espacial de empresas que executam atividades semelhantes e complementares, b) conjunto de instituições locais públicas e privadas que apoiam as empresas locais, e c) existência de vínculos interorganizacionais verticais e horizontais (TAVARES, 2011). Todavia, é equivocada a ideia de que as aglomerações seguem um mesmo padrão. A realidade é muito mais complexa e mesmo aglomerações produtivas maduras podem apresentar diferentes configurações, tanto em termos destes elementos chave como também em torno de outros fatores, como pode ser visto no Quadro 1.

Quadro 1 - Comparação entre distritos industriais de calçados em diferentes países

Característica/país	Itália	México	Brasil
Concentração geográfica e setorial	Forte	Forte	Forte
Base sociocultural comum	Forte	Médio	Primeiro forte depois fraco
Elos a montante	Forte	Fraco	Forte
Elos a jusante	Médio	Fraco	Médio
Interações horizontais	Forte	Médio	Médio
Associações de negócios	Forte	Médio	Forte
Suporte do governo	Fraco	Fraco	Fraco

Fonte: Rabelotti e Schmitz (1999, p. 99).

Neste aspecto, tem-se o contexto institucional, entendido como o conjunto de entidades que atuam e importam para a compreensão da dinâmica de um APL. É no bojo do contexto institucional é que as interações entre os atores locais irão emergir e se desenrolar.

O contexto institucional, assim, compreende a dimensão estrutural da governança e constitui-se de atores e entidades com potencial de influência de acordo com os recursos disponíveis e as diferenças. Tais atores, organizações de apoio, instituições de ensino e pesquisa, poder público, cidadãos, organizações não governamentais, associações, empresários, organizações de negócios, organizações de suporte, instituições financeiras, empresas de consultoria e parques tecnológicos configuram a aglomeração e facilitam a interação (VAN DIJK, 1995; PARKER, 2008; TAVARES, 2011).

Assim sendo, as organizações de negócio compõem o contexto institucional do APL e representam ações de relações horizontais entre os empresários, cuja importância está na coordenação das atividades e nas relações entre os empresários (ÁZARA, 2013), e organizações de apoio ou de suporte possuem um caráter associativo (sindicato) ou híbrido (capital público e direito privado) neste ambiente (TAVARES, 2011). Tais organizações podem fortalecer as atividades produtivas no APL, fornecendo serviços administrativos e recursos valiosos, como informação, recursos financeiros e apoio não material (RABELLOTTI, 1995; SCHMITZ, 1997; PREMARANTE, 2001), além de serem importantes na coordenação das relações entre empresas.

Outro ator que pode contribuir para o desenvolvimento do APL por meio de incentivos à interação e formação de associações e de investimento em infraestrutura é o poder público, nos três níveis. De acordo com Erber (2008), a intervenção pública gera ativos de uso coletivo pelos integrantes do APL, especialmente nas pequenas e médias empresas, como a instalação de máquinas e equipamentos de uso coletivo ou a instalação de laboratórios. Estes ativos devem estar organizados em instituições específicas que têm a capacidade de gerar externalidades para os constituintes do APL, sendo importante a intervenção pública para a criação e manutenção de instituições como centros de pesquisa, de assistência técnica, de formação de empreendedores, de apoio a exportações etc. (SILVA; LEITE; SUNDERMAN, 2008). Associado ao desenvolvimento das empresas aglomeradas, destacam-se as instituições

de ensino e pesquisa, compostas pelas universidades, escolas técnicas e institutos de pesquisa. Este tipo de instituição na aglomeração produtiva favorece os vínculos com as empresas, e a formação de graduados contribui para a constituição de empresas, o fortalecimento do sistema de conhecimento entre as empresas locais e a formação de mão de obra qualificada (OKAMURO; KOBAYASHI, 2006).

Além do mais, é comum a presença de parques tecnológicos em torno da concentração setorial de empresas, pois esses parques relacionados a universidades e institutos de pesquisa têm a missão de promover o desenvolvimento empresarial, pela criação de ambiente especial para a ocorrência de inovação. Segundo a *International Association of Science Parks* (2013), a existência de um parque tecnológico em determinada região ou cidade é importante, pois este estimula e gera fluxo de conhecimento e de tecnologia entre universidades, instituições de pesquisas, empresas e mercado, promovendo a criação e o crescimento de empresas inovadoras mediante mecanismos de incubação e *spin off*, e proporcionam outros serviços de valor agregado, assim como espaço físico e instalações de alta qualidade.

Os exemplos de atores citados são comumente identificados na literatura como estruturadores de um APL. O porte, o número e a existência das entidades identificadas podem (e provavelmente irão) variar de um APL para outro e, além disso, podem existir outros atores. Portanto, neste sentido, a governança será própria de cada realidade e derivará das peculiaridades de cada APL. Sobre a dimensão estrutural da governança, a definição adotada por Cario e Nicolau (2012, p. 196), como um “conjunto de estruturas institucionais que reagem a diferentes interações entre os diferentes atores locais”, é apropriada para este artigo, permitindo dizer que, na governança estrutural, ocorrem ações por parte dos atores com o objetivo de desenvolver o contexto institucional e promover a competitividade do APL.

Dimensão processual da governança

A governança também pode ser compreendida a partir do entendimento da sua dimensão processual, que envolve o processo de organização das decisões tomadas no APL a partir da cooperação entre os atores e a coordenação das ações com o intuito de alcançar objetivos almejados pelo APL. A dimensão processual da governança pode ser entendida como a prática de uma gestão compartilhada de processos decisórios, que conduz, idealmente a partir do consenso, as deliberações de dada rede, objetivando articular e facilitar ações do projeto de desenvolvimento traçado pelos próprios participantes (VILLELA; PINTO, 2009). Entender a governança sob esta dimensão consiste em compreender e descrever o processo de cooperação e coordenação das ações que os atores autônomos desenvolvem com vistas ao alcance de objetivos comuns.

Segundo Tavares (2011), as formas de cooperação entre as em-

presas de um APL podem ser entendidas conforme a natureza e a coordenação das relações, que podem ser de natureza vertical, horizontal ou institucional. As empresas que se relacionam com outras que possuem atividades complementares realizam cooperação de natureza vertical. Neste caso, uma empresa pode assumir uma posição privilegiada desde que possua fatores que permitam influenciar seus parceiros, como capacidade de punição ou recompensação, detenção de informações privilegiadas, legitimidade formal ou tradicional, ou ser uma referência em sua área de atuação.

Segundo Santos e outros (1994), as redes verticais de cooperação correspondem àquelas relações que ocorrem entre uma empresa e seus parceiros comerciais (produtores, fornecedores, distribuidores e prestadores de serviço). Neste tipo de relação, é necessário haver transparência por parte da empresa central e receptividade por parte da empresa “satélite” (PALAKSHAPPA; GORDON, 2007). Entretanto, casos de extrema dependência nas relações podem levar à perda de rendas oriundas das parcerias (MILES; PREECE; BAETZ, 1999). As relações de natureza horizontal ocorrem entre firmas que atuam no mesmo elo da cadeia de valor. As relações horizontais são interações que pressupõem o envolvimento de um conjunto de organizações que apresentam e almejam alcançar interesses comuns, através da execução de ações conjuntas com esforços coordenados (PEREIRA, 2005). Não se espera uma relação de subordinação, pois a relação de poder entre as organizações envolvidas é simétrica.

Existem também as relações de natureza institucional, quando estabelecidas entre as empresas e instituições de apoio ou entre as próprias instituições. O objetivo de interação entre atores (empresas e instituições) é uma tentativa de ampliar o núme-

ro de parceiros, a fim de viabilizar interesses e projetos comuns. A partir daí, ocorrem heterogeneidade entre os parceiros e a busca da flexibilidade do funcionamento através de relações de cooperação (CANDIDO; ABREU, 2000). As instituições podem trabalhar conjuntamente para a melhoria coletiva, compartilhando recursos e informações.

Roth (2012) cita, como exemplo, o modelo de governança compartilhada, que ocorre através de grupos de atores que trabalham coletivamente como uma rede, mas não possuem uma estrutura administrativa formal e exclusiva, e a governança pode ocorrer por meio de reuniões formais dos representantes das empresas ou até mesmo informalmente, por meio das ações daqueles que têm interesse no sucesso do aglomerado. Nesse tipo de governança, as instituições tomam as decisões e gerenciam as atividades da parceria. Provan e Kenis (2008) trazem outro exemplo em que as instituições parceiras podem interagir e trabalhar umas com as outras, mas as atividades e decisões-chave são coordenadas por uma entidade separada. Segundo o autor, as vantagens estão na eficiência, sustentabilidade e legitimidade, especialmente para os atores externos ao aglomerado.

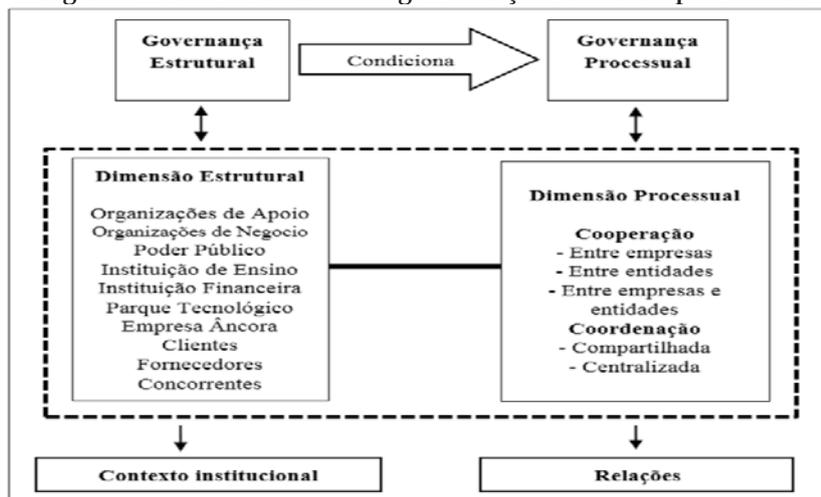
A dimensão processual da governança envolve o processo de organização das decisões tomadas a partir da “coordenação de atores, grupos sociais, de instituições ou de redes empresariais” a fim de alcançar objetivos almejados pelo grupo (VILLELA; PINTO, 2009). A coordenação refere-se a um conjunto de atividades entre organizações de forma estruturada e continuada. A cooperação entre agentes/atores decorre da necessidade de coordenação de recursos e informações, os quais são separados no curso do processo de especialização do trabalho e, junto com as mudanças tecnológicas, são as fontes básicas do crescimento eco-

nômico (PIORE, 2001). A coordenação das ações conjuntas em um APL ocorre por meio de uma ou mais entidades específicas.

As relações, não importando sua natureza, não se restringem ao nível local. As relações externas podem ser fontes de heterogeneidade entre empresas e aglomerações, conforme o perfil de relações que o conjunto de empresas de determinado local apresenta. Este tipo de relação permite a inserção de inovações e evita o trancamento das empresas em si mesmas, sendo complementares e necessárias ao APL. Neste aspecto da governança (dimensão processual), os principais fatores tratados são cooperação e coordenação. Além das economias externas incidentais que a governança pode proporcionar, a dimensão processual, a partir da cooperação e coordenação entre os atores, pode ser apontada como outra forma de geração de competitividade que amplia a perspectiva de ganhos posteriores para o APL (SCHMITZ, 1999).

Diante deste exposto, desenvolveu-se um modelo teórico de governança (apresentado na figura 11), no intuito de facilitar o entendimento deste construto. Destaca-se que tal modelo, teoricamente, tem-se que a governança é formada por um conjunto de elementos e o seu desenvolvimento esta conexo às interações que se formam entre os atores que compoem a estrutura. Esta por meio de um conjunto de organizações relevantes possibilita a cooperação e coordenação de ações no contexto institucional com o intuito de obter competitividade.

Figura 1 – Modelo analítico da governança estrutural e processual.



Fonte: Dados da Pesquisa.

METODOLOGIA

Os propósitos do estudo estão centrados na análise dos elementos que compõem a governança estrutural e processual do APL de software Belo Horizonte. Para a análise estrutural da governança identificam-se os principais atores presente no contexto institucional do APL estudado, assim como suas funções e atividades e para a análise da governança processual identifica as formas de cooperação entre as empresas, entre entidades e entre empresas e entidades, assim como o modo que ocorrem à coordenação destas ações.

Tipo de Pesquisa

Quanto à tipologia, esta pesquisa classifica-se como descritiva e de natureza qualitativa. Descritiva porque visou conhecer as características gerais do contexto que envolve as empresas de software do APL de Belo Horizonte e porque buscou-se descobrir a existência de associações, instituições de apoio e as relações entre as empresas, de modo a entender a dinâmica local. A pesquisa é qualitativa porque foi apoiada na percepção dos empresários e instituições sobre a interação dentro do APL.

Técnicas e instrumentos de coleta de dados

Para o estudo do fenômeno propriamente dito, a coleta de dados aconteceu por meio de entrevista semiestruturada realizada com empresários e representantes de entidades de apoio (SEBRAE, Associação Comercial e Industrial e Gestores de Projetos relacionados à indústria local de TI) e do poder público em Belo Horizonte, totalizando 21 entrevistados. Foram utilizados como instrumento de coleta de dados o roteiro semiestruturado e dados secundários da internet. Para a realização do estudo, foi necessária a associação de diversos instrumentos de coleta e análise dos dados.

Análise dos dados

Para a análise dos dados, utilizou-se a análise temática das categorias, com grade mista, isto é, as categorias foram àquelas estabelecidas antes das entrevistas, a partir do referencial teórico, e outras identificadas no decorrer da análise. Na análise e interpretação dos dados, o interesse foi descrever os resultados obtidos nas entrevistas, na tentativa de atender aos objetivos propostos pela pesquisa. Para isso, os dados coletados foram organizados e interpretados em análise de conteúdo.

Para a análise dos dados, utilizou-se como suporte o software NVivo.

As categorias e subcategorias utilizadas para compreender as principais ações desempenhadas pelos atores presentes no contexto institucional estudado e as relações entre eles são apresentadas a seguir (Quadro 2).

Quadro 2 – Categorias e subcategorias analisadas na governança estrutural e processual

Categorias	Subcategorias	Análise das subcategorias
Governança Estrutural	Organizações de Apoio ou Suporte	Ações que objetivam promover o desenvolvimento empresarial por meio de programas de cunho técnico, gerencial e financeiro.
	Organizações de Negócios	Iniciativas de empresários que se reúnem em grupos, visando atingir objetivos específicos.
	Poder Público	Ações por meio de políticas públicas específicas.
	Instituição de Ensino	Ações voltadas para diversas funções, como a capacitação de mão de obra especializada.
	Instituições Financeiras	Ofertas de créditos específicos ao setor.
	Parque Tecnológico	Ações voltadas para a inovação e interação entre atores presentes no APL.
	Empresa Âncora	Influência sobre os demais atores do APL (sobre governos, fornecedores, clientes, etc.).
	Empresas de Consultoria	Tipos de serviços prestados aos empresários e a entidades de apoio ou suporte e de negócios.
	Fornecedores, clientes e concorrentes	Relações de complementariedade no ambiente.
Governança Processual	Cooperação	Analisar relações de parceria, ação conjunta, ação voluntária e consciente, compartilhamento de recursos, objetivos comuns e sinergia entre empresas, entre empresas e entidades e entre entidades.
	Coordenação	Analisar ações por parte dos atores que mobilizam os membros do APL a fim de direcionar todos os esforços em busca dos objetivos coletivos, que podem ocorrer de modo centralizado e/ou compartilhado.

Fonte: Dados da Pesquisa.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

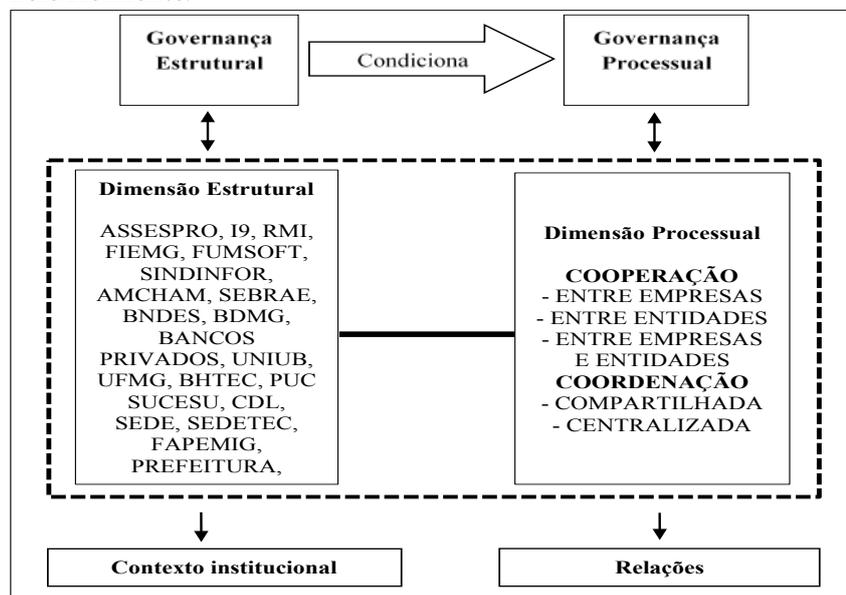
Para a compreensão da governança no APL de TI de Belo Horizonte, dividiu-se os resultados de acordo com as categorias identificadas: dimensão estrutural e processual da governança. Destaca-se que o APL é composto não somente por empresas, mas por entidades como: sindicatos, associações, centros tecnológicos, universidades, escolas técnicas, dentre outros. A respeito da dinâmica da governança no ambiente, esta pode ser analisada a partir dos seguintes aspectos de suas ações: a cooperação e a coordenação. De um modo geral, a figura a seguir, mostra os principais atores presentes nos ambientes e

as principais relações existentes entre eles.

Observando a figura abaixo, pode se afirmar que o APL estudado conta com um robusto contexto institucional em que o apoio governamental, empresas privadas, sindicatos e associações formam a governança estrutural que possibilita os

mecanismos de coordenação e cooperação dentro do APL. Assim, os arranjos produtivos podem se tornar estruturas que se beneficiam do contexto de localidade, e necessitam de uma governança que abarque os elementos do Estado, empresas, e instituições de apoio, formando assim estruturas aptas para os processos de globalização econômica (CASSIOLATO et. al 2004). A figura a seguir explicita os principais atores identificados no APL estudado e suas relações que será detalhada mais adiante.

Figura 2 - Atores e relações existentes no APL de software de Belo Horizonte.



Fonte: Dados da pesquisa.

Análise da dimensão estrutural da governança

Na análise desta categoria “governança estrutural”, as 10 subcategorias propostas foram identificadas no APL estudado. Com relação à primeira subcategoria, “organizações de apoio”, percebe-se que existem entidades no APL que têm como objetivo atender às, auxiliando-as com ações que fomentam o desenvolvimento dos negócios e criando meios para o fortalecimento da área de TI. Além do mais, foram identificadas ações como cursos, cafés empresariais, projetos específicos, reuniões, treinamentos, palestras, workshops, projetos específicos cujo objetivo é promover a integração entre os empresários. As entidades referentes a estas categorias são: ASSESPRO (Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet), SINDINFOR (Sindicato das Empresas de Informática de Minas Gerais), SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais), FUMSOFT (Sociedade Mineira de Software), MIMAS STARTUP, RMI (Rede Mineira de Inovação), SUCESU (Associação de Usuários de Informática e Telecomunicações), FIEMG (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais).

A entidade ASSESPRO tem como objetivo representar e fomentar o desenvolvimento de negócios e criar meios para o fortalecimento da área de TI no estado. Dentre suas ações, a entidade criou o TecnoPortal, que é um catálogo

online de produtos e serviços de informática, cujo objetivo é orientar os empresários na informatização dos negócios. Além disso, a entidade promove cursos que envolvem a formação de pessoas de diversas áreas da empresa, eventos e cafés empresariais, com o intuito de permitir a troca de experiência. Na percepção dos entrevistados, a entidade auxilia no processo de obtenção de recursos e incentivos para o desenvolvimento das empresas.

O SINDINFOR é uma entidade patronal que tem a finalidade de defender, orientar, coordenar e representar legalmente a dimensão econômica das empresas de TI de Minas Gerais, com a função primordial de negociar e assinar as convenções coletivas de trabalho com o sindicato profissional e com a missão de fortalecer a atividade empresarial. Próprio da governança estrutural, o sindicato apresenta algumas ações que influenciam o APL estudado como o Atlas Tecnológico e a pesquisa salarial, que têm como objetivo mapear as práticas e políticas de recursos humanos nas empresas do setor. O SEBRAE promove ações que buscam incentivar e articular ações que beneficiem as micro e pequenas empresas (MPEs), auxiliando os empreendedores presentes no APL, cujo principal objetivo é promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável. É possível identificar ações de convergências entre elas, que legitimam a prática de cursos, de eventos, de cafés empresariais e de consultorias, caracterizando o que se denomina neste artigo de duplicidade de ações.

A FUMSOFT atua na criação, capacitação, qualificação e fomento de empreendedores e organizações produtoras de software de Minas Gerais, oferecendo diversos programas direcionados ao desenvolvimento das empresas do Estado, nas áreas de empreendedorismo, qualidade, inovação e internaciona-

lização. A RMI também tem como objetivo estimular e apoiar o desenvolvimento do empreendedorismo e da inovação no estado. Estas entidades também executam ações de duplicidade no APL com o intuito de estimular o empreendedorismo por meio de encontros, a fim de trocar informações que beneficiem o desenvolvimento principalmente de empresas embrionárias.

A FIEMG realiza ações no APL em prol do desenvolvimento sustentável e competitividade das empresas, por meio de encontros e palestras. Sobre os relatos que correspondem a “Organizações de apoio e suporte”, nota-se que existem entidades no APL com o intuito de atender ao conjunto de empresas e não empresas específicas, cuja finalidade é promover o desenvolvimento e a competitividade do arranjo.

A SUCESU caracteriza-se como sociedade civil sem fins lucrativos e sem caráter político-partidário cujas ações são voltadas para promoção, execução e indução de atividades no setor. A entidade realizou ações como implantação da Lei de Software, mediação de conflitos de interesse entre usuários e fornecedores e interiorização do desenvolvimento da informática.

É possível afirmar que há uma avaliação positiva da ação das entidades com vistas à integração dos empresários do setor e sobre a duplicidade de informações facilita a coordenação das ações no ambiente, fato que será tratado na análise processual da governança.

A MINAS STARTUP é entidade que compõe a subcategoria “Organizações de negócios”. É um grupo sem fins lucrativos de fomento ao empreendedorismo digital na região do Triângulo Mineiro, cujo foco principal é realizar encontros para promover a integração entre empreendedores digitais, programadores, designers, em [“San Pedro Valley”](#), com o intuito de estimular o

empreendedorismo e a inovação entre os empreendedores envolvidos.

Quanto à subcategoria “Poder público”, os empresários destacaram ações no nível municipal com capacidade de influência na competitividade das empresas, a redução do ISS para 2% é um exemplo. No âmbito estadual, as instituições de apoio realizam ações por meio da secretaria do Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino (SECTES), especificamente no Sistema Mineiro de Inovação (SIMI), oferecendo cursos de capacitação online. Ainda quanto à ação no nível estadual, destaca-se o projeto “MGTI 2022”, cujo objetivo é acelerar empresas do setor no quesito de desenvolvimento de inovação e, além dos editais de financiamento de inovação.

A presença da FAPEMIG foi destacada como promotora de benefícios do governo Federal para o APL. As falas dos entrevistados convergem para um mesmo contexto quando o assunto abordado diz respeito aos benefícios disponibilizados. Tanto com relação ao Governo de Minas Gerais quanto ao Governo Federal, os benefícios são repassados através de agências de fomento, sendo a FAPEMIG a mais citada. A aglomeração é contemplada por editais de fomento e projetos que buscam auxiliar o setor. Assim, sobre a análise de dados desta subcategoria, percebe-se que as ações desempenhadas pelo nível municipal, estadual e federal são ativas.

As Instituições de Ensino e Pesquisa (IEPs) são objeto de análise da terceira subcategoria, pois incorporam as universidades, escolas técnicas e institutos de pesquisa, associadas com o desenvolvimento inovativo nas empresas. Os entrevistados (entidades e empresários) frisaram a importância desses órgãos para o setor e destacaram algumas instituições principais, como a UFMG e a PUC. A influência dessas entidades pode ser fonte de tecnolo-

gia, especialmente importante em setores de base tecnológica, contribuindo para o sucesso técnico das inovações, especialmente quando são comprometidas com o desenvolvimento da região (HULSINK, 2003). A área da TI está cada vez mais se destacando no Brasil, mas, de acordo com a Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (BRASSCOM, 2013), uma das barreiras para a evolução do setor é a falta de mão de obra e da qualidade das que surgem, como foi citado por todos os empresários entrevistados.

De acordo com os empresários, na subcategoria “Instituições Financeiras” destacam-se ações do BNDES (Bando Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e do BDMG (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais) oferecendo fontes de financiamento com baixa taxa de juros. As entidades financeiras que fomentam o ambiente institucional, de acordo com os empresários, são de caráter público.

No APL, destaca-se o Parque Tecnológico BhTec, objeto de análise da subcategoria “Parque Tecnológico”. Este parque está relacionado diretamente com a UFMG, governo do Estado de Minas Gerais, SEBRAE-MG e FIEMG, além de ser apoiado pela FAPEMIG e FINEP, cujo objetivo é promover o desenvolvimento empresarial. Segundo Siegel, Westhead e Wright (2003), o vínculo com essas instituições favorece o desenvolvimento de empresas embrionárias.

Quanto às subcategorias “Empresa âncora e empresas de consultoria”, constatou-se que há presença de empresa líder no APL e que existem diferenças no nível de desenvolvimento das empresas que compõem o APL, como porte, tempo de atuação, algumas mais consolidadas, outras menos. Na percepção dos empresários, existem empresas líderes ou âncoras como a Microsoft

Corporation, a International Business Machines (IBM), a Infosys Consultoria e Sistemas Ltda. e a Google. Tais empresas destacam-se pela capacidade de influência no APL, principalmente nos fornecedores e clientes.

Os entrevistados mencionaram a ajuda e o apoio de empresas de consultoria. Sobre esta subcategoria, conclui-se que alguns empresários utilizam os serviços dessas empresas e, inclusive, consideram-nas fundamentais para a competitividade no setor. Quanto aos 'Fornecedores, Clientes e Concorrentes', percebe-se que muitos serviços na área de tecnologia da informação são terceirizados. Segundo os empresários, a escolha de fornecedores contribui decisivamente para o sucesso das

atividades que se desenvolverão e em muitos casos a escolha do fornecedor é estratégica. Os clientes foram citados por todos os entrevistados, mesmo que algumas vezes de maneira indireta, uma vez que todos os gestores têm conhecimento do mercado em que estão inseridos, bem como suas necessidades, barreiras e oportunidades. Apesar dessa entidade ser mencionada como mais um caráter mercadológico, a presença dos clientes complementa a composição do contexto institucional do APL.

Análise processual da governança

Para compreender as relações no APL, subdividiu-se a categoria cooperação em três pontos de análise:

se: cooperação entre empresas, cooperação entre empresas e entidades e cooperação entre entidades. Posteriormente, a categoria coordenação foi analisada como centralizada e compartilhada.

Destaca-se que as relações estabelecidas neste arranjo são numerosas, nas quais foi possível identificar relações entre empresas, entre empresas e entidades e entre entidades. Quanto ao conceito de cooperação do APL, 67% dos entrevistados afirmaram fazer parte de algum tipo de cooperação e, pela análise das afirmações, notou-se que o conceito faz parte das ações no contexto institucional. As evidências de que existe cooperação neste arranjo foram identificadas tanto nas falas dos empresários quanto nos dados das entidades (Quadro 3).

Quadro 3 - Frases transcritas das entrevistas sobre a categoria cooperação

Tipo de Cooperação	Fragmentos
Entre empresas	<i>“Conhecer o concorrente é importante para entender o que ele está fazendo, pra você ver se está mais ou menos no caminho certo, e quem sabe um concorrente pode virar na verdade um parceiro em outro momento, então uma reunião de esforços entre concorrentes às vezes é saudável também”.</i>
	<i>“Algumas empresas a gente tem um relacionamento próximo porque o software dela completa o nosso, então é algum módulo que o nosso software não tem a gente faz uma parceria com uma outra empresa daqui de Belo Horizonte, de preferência, né, que aí seria de um mesmo APL”.</i>
Entre entidades e empresas	<i>“As instituições têm uma influência muito grande no mercado, eu acho que se não fossem elas, não fossem essas instituições a gente estaria muito mais atrás do que nós estamos”.</i>
	<i>“Entre empresas e entidades eu também estou sentindo que está melhorando, as empresas estão cada vez mais conscientes que a participação de uma entidade é benéfica para elas e é benéfica para o todo”.</i>
	<i>“A gente tem percebido cada vez mais empresas de TI deixando de estar ilhadas e passando a fazer parte de uma associação onde elas vão ter acesso a vários benefícios a informações estratégicas, uma representação política e tudo mais”.</i>
Entre entidades	<i>“No APL de software eu sinto uma sinergia muito bacana, o que eu sinto no conceito de desenvolvimento econômico é que eles estão bastante integrados, inclusive, o setor de TI. Então o setor de TI é bastante organizado, eu sinto que as entidades do setor são engajadas, falando a mesma língua, o que não acontece muitas vezes nos outros setores”</i>
	<i>“A gente vê uma atuação, uma governança muito positiva”. Quando a gente tem eventos, apresentações ou a busca de novos apoios do governo, de outras entidades as entidades estão juntas. É um ponto positivo.</i>

Fonte: Dados da Pesquisa.

De acordo com os entrevistados, existe a troca de informações no APL. São informações na área de tecnologia, informações sobre possíveis eventos e cursos em entidades, troca de experiências, principalmente sobre a engenharia de software. Destacam-se atividades cooperativas implementadas em parceria com concorrentes, promovendo a cooperação como um tipo estratégia de crescimento para as empresas, um ambiente favorável para troca de informações, conhecimentos e habilidades. Existe também a oportunidade de conseguir reduzir o preço de produção e serviço, além da maior chance de aumentar a rede de contatos, fontes de conhecimento para o aprendizado.

A análise dos dados relativos à “cooperação entre empresas” permite apontar que existem empresas no setor com caráter cooperativo. A realidade neste APL se apresenta mais colaborativa, existindo mais empresas colaborativas e parceiras do que a simples coexistência derivada da concentração setorial e espacial própria dos APL. Segundo os entrevistados, a justificativa da cooperação entre as empresas é o atendimento das necessidades que dificilmente conseguiriam resolver caso atuassem isoladamente, como a troca de informações, parcerias, rodadas de negócios, treinamentos, desenvolvimento e melhoria do software, entre outros.

Sobre a cooperação entre empresas e entidades, é possível perceber, em um olhar sobre a interdependência no APL estudado, a atuação integrada, a cooperação por parte de entidades e empresários. Esses entendem que a atuação conjunta é importante para o desenvolvimento, sendo justificativa dessa atuação integrada a melhoria da competitividade.

Conforme os entrevistados, as entidades realizam importantes atividades a fim de desenvolver o APL,

como ações de marketing e comercialização (mercado interno e/ou externo), ações para a redução da taxa do imposto sobre serviços (ISS), ações para a qualificação de mão de obra, informações para licitações, linhas de crédito específicas e reuniões para troca de informações. Essas ações, realizadas de maneira conjunta, visam suprir as principais fragilidades do APL e permitem a aproximação dos empresários das entidades com o intuito de cooperar.

Dentre as ações cooperadas entre as entidades, destacam-se o “Projeto de Desenvolvimento e Fortalecimento da Indústria de Software de Belo Horizonte e RMBH”, promovido a partir da ação do poder público por meio da SEDE, FIEMG e SINDINFOR. Neste projeto, tais entidades, com o auxílio financeiro do SEBRAE, promovem, a partir de consultorias, um diagnóstico sobre a gestão de recursos humanos, marketing e vendas complexas dos empresários do setor. O objetivo é avaliar pessoas, processos e produtos de empresas no setor de TI. Como resultado, foi constatado que as empresas encontram-se desde desorganizadas a continuamente melhoradas. Este projeto está em andamento e o próximo passo é a estruturação de um plano de ação com o intuito de melhorar as falhas detectadas nos processos.

Em 2007, o sindicato filiou-se à FIEMG, passando a disponibilizar às empresas do APL os serviços e as vantagens oferecidas pela federação. A FIEMG capta recurso do Governo Federal e executa projetos de desenvolvimento do APL. Nesse contexto, destacam-se o projeto “Cresce Minas”, que identificou os clusters do setor de TI de Minas Gerais, por meio da FIEMG, SINDINFOR e Governo de Minas, e o projeto “Compre Bem”, que objetiva realizar uma articulação entre fornecedores e empresas do setor de TI, especificamente as empresas âncoras. Existe também o projeto “Compras Locais”, que é uma parceria da FIEMG com o Estado, que influencia os empresários a realizarem suas compras dentro do Estado, a fim de desenvolver a economia. A FIEMG também é a principal entidade gestora do Projeto “Atlas TI” com o apoio financeiro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento. Esse projeto é um catálogo das empresas do Estado de Minas, separado pelos segmentos de TI. O sindicato é a principal entidade parceira neste projeto, juntamente com a FUMSOFT e ASSESPRO.

O Sindicato possui como principais parceiros a FIEMG, o SEBRAE, o poder público (Secretaria de Desenvolvimento, Secretaria de Tecnologia, Secretaria de Tecnologia da Informação, Ministério de Ciência e Tecnologia, Prefeitura de Belo Horizonte, Câmara Municipal, FUMSOFT, ASSESPRO, SUCESU). Por meio desses atores, o sindicato possui alguns projetos específicos: a) o projeto “Software de Minas”, que foi formatado automaticamente para o APL, para o desenvolvimento da cadeia produtiva do software; entre suas atividades, destacam-se identificação de software, capacitação e certificação; b) o projeto “MGTI 2022”, que tem como objetivo tornar Belo Horizonte a capital nacional de TI até 2022, a fim de colocar Minas Gerais em uma posição de destaque no cenário nacional e com visibilidade internacional, promovendo competitividade (padrão internacional) das empresas; atratividade para empresas de outros estados e países; desenvolvimento das empresas locais e *startups*; geração de postos de trabalho mais qualificados; geração de tecnologias inovadoras; incremento da arrecadação de impostos; e contribuição definitiva para a melhoria do IDH de Belo Horizonte e região metropolitana.

A FUMSOFT, a ASSESPRO e a SUCESU, por sua vez, são entidades que fazem parte do programa MGTI 2022, que reúne os esforços das organizações que representam o setor, governos e empresas para transformarem o setor em uma referência global. O projeto “Goal Belo” possui como objetivo

aproveitar os grandes eventos esportivos para promover ações de negócios entre empresas nacionais e internacionais, com o intuito de atrair investimentos e divulgar a cidade no mercado internacional como a principal entidade relacionada ao poder público (Prefeitura de Belo Horizonte). O projeto “Rodadas de Negócios” é um projeto coordenado pelo Sindicato e pela FUMSOFT, para integrar as empresas de TI de BH com empresas internacionais, financiado pelo poder público e com parcerias da ASSESPRO, SINDINFOR, SUCESU, SOFTECS, a FECOMÉRCIO, ACEMINAS, dentre outras entidades relacionadas ao setor, totalizando 20 entidades cooperadas. O Projeto “Acelera-MG”, gerido pela FUMSOFT, subsidia consultorias tecnológicas e de mercado, com profissionais experientes, infraestrutura, acesso a investidores, parcerias com grandes companhias nacionais e internacionais e um ambiente propício ao empreendedorismo de base tecnológica, alavancando a geração de bens e serviços inovadores competitivos globalmente. Possui apoio do SINDINFOR, do SOFTECS, da ASSESPRO, do SEBRAE e do governo do Estado.

A MINAS STARTUP é uma associação promovida por ações de pequenos empresários. A associação possui vínculo com a FUMSOFT, que procura promover a interação e o relacionamento entre empreendedores, investidores e pessoas do meio para fomentar o setor. A ASSESPRO é responsável pelo “bureau” de inteligência, isto é, são as informações estratégicas do setor, isto é, ela capta todas as informações e disponibiliza, por meio de pesquisa, a tendência do setor, do mercado e das novas tecnologias. Junto à FUMSOFT, ela oferece treinamentos por meio dos comitês: o comitê de marketing, que é uma troca de experiência entre as empresas de marketing; o comitê de software, onde os gerentes ou os

coordenadores de desenvolvimento de software das empresas discutem sobre gerências de projeto, desenvolvimentos de projetos e do software. A troca de experiência com o governo se dá por meio de um comitê que mostra as dificuldades em relação à legislação.

A concessão de benefícios fiscais tem contribuído para consolidar a atividade através da atuação conjunta de alguns dos principais atores de TI do Estado: ASSESPRO, SUCESU, FUMSOFT e SINDINFOR. Essas entidades criaram o Conselho Empresarial de Informática de Minas Gerais, que unificou as agendas e se tornou o principal canal de interlocução na defesa dos interesses das empresas mineiras. Estas são as quatro entidades que compõem uma agenda de trabalho do Conselho Empresarial de Informática (Ceinfor).

Atuando diretamente com o sindicato, o SEBRAE-MG realiza projetos que envolvem desde a questão da capacitação (dos empresários e seus funcionários), atividades de estímulo à cooperação entre as firmas, até ações de acesso a mercados (o apoio à exposição e à visitação às feiras relevantes ao setor, por exemplo) e de apoio ao desenvolvimento tecnológico (como os editais da FINEP/SEBRAE, dos quais participaram e foram contempladas empresas do Arranjo).

A partir desse conjunto de entidades elencadas, é possível perceber que existem, no APL, ações de cooperação entre as entidades, a fim de promover a interação e a coordenação entre empresas, entre os atores que fazem parte do contexto institucional. Logo, como afirmam Balestrin e Vargas (2004), o APL promove um ambiente favorável ao compartilhamento de informações, conhecimento e habilidades, mas a relação entre os atores é de fundamental importância para o desenvolvimento.

Na análise dos dados correspondentes à categoria “Cooperação”,

percebe-se que existem grupos de entidades no setor que trabalham de forma articulada no desenvolvimento de planos estratégicos para fortalecer o mercado local e atrair empresas. Tais atores tentam cumprir o papel de sanar as dificuldades enfrentadas pelo setor e, assim, contribuir para o objetivo comum.

Para constatar as necessárias convergências para o alcance da eficiência coletiva em um APL, além de tentar compatibilizar a cooperação entre empresas, entre empresas concorrentes ou não, são necessários mecanismos de coordenação que contribuem para atenuar os efeitos de instabilidades no ambiente e das incertezas relacionadas aos processos cooperativos. Quanto à “coordenação” no APL estudado, este modo de relacionamento é útil para que os atores alcancem, de forma eficiente, os objetivos comuns aos outros atores e empresas que o compõem.

A coordenação consiste na configuração das relações entre os atores na busca por harmonização e sincronização das atividades, da negociação, do planejamento da ação conjunta e a distribuição de responsabilidades, assim como por soluções para os conflitos que podem surgir. Nota-se que algumas entidades realizam ações cooperadas com outras entidades e que, em alguns casos, estas ações são coordenadas de forma centralizada, ou seja, o modo como esta ação cooperada foi coordenada é por meio de um ator específico, centralizando o planejamento das ações nas mãos deste ator com certa liderança. O modo de coordenação da ação cooperada pode acontecer de forma compartilhada, organizado por todas as entidades ligadas ao projeto, evento, curso, entre outros, com a coordenação centralizada, de uma ação cooperada.

A cooperação entre entidades em rede assume padrões diferenciados, dependendo dos objetivos comuns e da interação entre elas.

A partir das ações cooperadas entre entidades analisadas, percebe-se que algumas lideram este tipo de ação. No projeto Acelera-MG, a estrutura de coordenação pode ser entendida como uma coordenação centralizada, pois a FUMSOFT assume para si as atribuições do projeto e a ASSESPRO, o SEBRAE, o Sindicato e o poder público auxiliam. A FUMSOFT tem relação direta com todas as entidades citadas no projeto, e essas entidades têm relação com a FUMSOFT. Percebe-se que a FIEMG coordena as ações do projeto Atlas TI, por meio da cooperação do Sindicato, ASSESPRO, SUCESU e FUMSOFT.

Referente à coordenação centralizada no APL, percebe-se que as ações das entidades cooperadas e coordenadas de modo compartilhado. Nesta categoria, percebe-se que a ASSESPRO, a FUMSOFT, o SINDINFOR e a SUCESU fazem parte do CEINFOR (Conselho Empresarial de Informática de Minas Gerais). Através desse conselho, essas entidades realizam ações cooperadas em prol dos empresários do setor. Neste conselho, as ações são formuladas conjuntamente, apresentando um caráter compartilhado na coordenação da ação. Diante deste fato, o relacionamento neste APL mostra-se “coletivamente complexo” entre as empresas. Destacam-se diversas formas e modos de relacionamento. O setor de tecnologia da informação no município é bastante desenvolvido e apresenta muitas entidades justificando a complexidade nas relações. Apesar do grande número de entidades no ambiente, essas coordenam as ações em prol de objetivos comuns do APL, apresentando sinergia no ambiente.

5. Considerações Finais

Este artigo teve como objetivo analisar a governança no APL de TI de Belo Horizonte sob uma ótica estrutural e processual. A revisão teórica demonstrou que se tratam

de conceitos distintos, porém inter-relacionados e fundamentais para a organização de relações em um APL. Argumentou-se que as duas perspectivas compõem o sistema de governança, o qual influencia decisivamente na obtenção dos resultados coletivos.

A contribuição teórica do artigo está em proporcionar um entendimento mais detalhado do conceito de governança em APL, propondo o entendimento deste conceito de forma bidimensional. A dimensão estrutural envolve os atores presentes no APL com suas atividades que configuram o sistema enquanto a dimensão processual caracteriza-se pelas relações que acontecem entre estes atores, as formas de cooperação e os modos de coordenação das ações de cada ator. Assim é possível afirmar que o artigo avança em relação a outros estudos, que abordavam apenas um dos dois elementos ou, quando apresentavam um conjunto de elementos, não faziam distinção entre as diferentes dimensões. O estudo corrobora os argumentos de Cooke (2003) que destaca que os arranjos permitem uma estrutura de multi governança, através de um processo constante de busca de aprendizado e interação entre empresas e instituições.

A partir das análises foi possível compreender as interações e dinâmicas que ocorrem no APL de TI de Belo Horizonte, além do funcionamento do contexto institucional. A partir das entrevistas realizadas com empresários e representantes das entidades, bem com o poder público local, foram identificados os principais atores e suas respectivas funções, consolidando a governança estrutural, e as formas e os modos de interação, caracterizando a cooperação e a coordenação na dimensão processual da governança. Assim, nota-se que o relacionamento neste APL mostra-se “coletivamente complexo” entre as empresas, des-

tacando-se diversas formas e modos de relacionamento. O setor de TI é bastante desenvolvido e apresenta muitas entidades justificando a complexidade nas relações. Apesar do grande número de entidades no ambiente, estas coordenam as ações em prol de objetivos comuns, apresentando sinergia no ambiente.

É possível identificar benefícios econômicos e sociais claros para todos os envolvidos: empresários, municípios e a população de forma geral. Ainda é possível identificar que o APL tem levado ao alcance de ganhos em competitividade em virtude do reconhecimento como polo produtivo de TI, permitindo a atração de mais trabalho para as empresas e a agregação de novos parceiros.

O estudo, ainda, apresenta resultados relevantes para os empresários, aos quais cabe maior participação nas associações e a busca de uma interação maior no setor com outros empresários. Para os formuladores de políticas públicas, chama-se a atenção para o papel das associações locais, os quais apareceram como intervenientes nas relações entre os governos e os empresários. Uma direção para novos estudos é a análise da possibilidade de acrescentar outros elementos ao sistema de governança apresentado, como estratégia ou confiança entre os atores, avançando em relação à presente proposta.

REFERÊNCIAS

- ÁZARA, L. N. **A Indústria de software no contexto institucional: um estudo em dois municípios de Minas Gerais**. 2013. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Lavras. Lavras, 2013.
- BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. **Redes de cooperação empresarial: estratégias de gestão na nova economia**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997. 225 p.
- BEST, M. **The new competition: institutions for industrial restructuring**. Cambridge: Harvard University, 1990.
- CARIO, S. A. F., & Nicolau, J. A. **Estrutura e Padrão de Governança em Arranjos produtivos Locais no Brasil: Um estudo Empírico**. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 171-200, 2012.
- CASSIOLATO, J., Szapiro, M. Uma Caracterização de Arranjos Locais e Pequenas Empresas. In: LASTRES, Helena M.M., CASSIOLATO, José E.; MACIEL, Maria Lúcia. (Org.). **Pequena Empresa: Cooperação e Desenvolvimento**. Ed: Relume Dumará, 2003.
- CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO M; LASTRES H. M..M Caracterização E Taxonomia De Arranjos E Sistemas Produtivos Locais de micro e pequenas empresas: In: REDE DE PESQUISA EM SISTEMAS PRODUTIVOS E INOTIVOS LOCAIS. **Relatório de atividades do referencial conceitual, metodológico, analítico e propositivo – RedeSist**. Rio de Janeiro. UFRJ/SEBRAE, 2004.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES SZAPIRO H. M..M. **Arranjos Produtivos Locais**. Instituto de Economia. UFRJ. 2004. 15p.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede: a era da informação, economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COLLIS, J., & Hussey, R. **Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Artmed.
- COOKE P; Regional innovation and learnig systems: cluster and impact on global chains, 2005.
- BRÖCKER J, DOHSE D, SOLTWEDEL R In: **Innovation clusters and interregional competition**. Berlin Springer, 2003
- ERBER, F. S. Eficiência coletiva em arranjos produtivos locais industriais: comentando o conceito. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 11-32, 2008.
- GARCIA, R. Economias externas e vantagens competitivas dos produtores em sistemas locais de produção: as visões de Marshall, Krugman e Porter. **Ensaio FEE**, v. 27, n. 2, p. 301-324, 2006.
- HARDIN, G. DOZ, Y. L. **Formatos multilaterais. HSM management**. n. 15, jul./ago. 1999.
- HASENCLEVER, L.; ZISSIMOS, I. A Evolução das Configurações Produtivas Locais no Brasil: Uma Revisão de Literatura. **Estudos em Economia**, São Paulo, v. 36, n.3, p. 407- 433, 2006.
- HUMPRHEY, J.; SCHMITZ, H. **Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research**. Brighton: Institute of Development Studies/ University of Sussex, 2000. 37 p.
- Klotzle, M. C. Alianças estratégicas: conceito e teoria. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 6, n. 1, p. 85-104, 2002.
- LOIOLA, E., & Moura, S. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- MAIA, M. H. B. **Cooperação e competição em um aglomerado produtivo: O caso do setor moveleiro de Carmo do Cajuru (MG)**. 2011. 130f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, 2011.
- MILES, G., Preece, S., & Baetz, M. Dangers of dependence: the impact of strategic alliance use by small technology-based firms. **Journal of Small Business Management**, Hoboken, v. 37, n. 2, p. 20-9, 1999.
- PALAKSHAPPA, N., & Gordon, M. Collaborative business relationships: helping firms to acquire skills and economies to prosper. **Journal of small business and enterprise development**, v. 14, p. 264-279, 2007.
- PARKER, R. Governance and the Entrepreneurial Economy: A Comparative Analysis of Three Region. **Entrepreneurship Theory and Practice**, Hoboken, v. 32, n.5, p. 833, 2008.
- PAYAN, J. M. A review and delineation of cooperation and coordination in marketing channels. **European Business Review**, v. 19, n. 3, p. 216-233, 2007.
- PEREIRA, B. A. D. **Estrutura de Relacionamentos Horizontais**. 2005. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

- PIORE, M.; Sabel, C. **The second industrial divide**: possibilities for prosperity. Nova York: Basic Books, 1984.
- PROVAN, K.; KENIS, P. Modes of network governance: structure, management and effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, UK, v. 18, n. 2, p. 229-252, Apr. 2008.
- RABELLOTTI, R. Is there an 'industrial district' model: footwear districts in Italy and México compared. **World Development**, Montreal, v. 20, n.1, 1995.
- RABELLOTTI, R.; SCHIMITZ, H. The Internal Heterogeneity of Industrial Districts in Italy, Brazil and Mexico. **Regional Studies**. v. 33, n.2, p. 97-108, 1999.
- ROTH, A. L.; WEGNER, D.; ANTUNES, J. A. V.; PADULA, A. D. Diferenças e inter-relações dos conceitos de governança e gestão de redes horizontais de empresas: contribuições para o campo de estudo. **R. Adm.**, São Paulo, v. 47, n. 1, p.112-123, jan./fev./mar. 2012.
- SANTOS, S. A., PEREIRA, H. J.; ABRAHÃO FRANÇA, S. E. **Cooperação entre as micro e pequenas empresas**. São Paulo: Sebrae, 1994.
- SCHMITZ, H. Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n.2 p. 164-200, 1997.
- SCHMITZ, H.; Nadvi, K. Clustering and industrialization: introduction. **World Development**, Montreal, v. 27, n. 9, 1999.
- SILVA, I. C. da; LEITE, R. S.; SUNDERMANN, J. Benefícios da aglomeração industrial: uma análise do arranjo produtivo local de Santo Antônio do Monte – MG. In: ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: 2008.
- SOUZA, Q. R. (2004). **Governança de Redes interorganizacionais no terceiro setor**: níveis de controle formal em atividades operacionais de gestão de conhecimento – O caso do Coep Paraná 2000 - 2003. 26 de março de 2004, 179 f. Dissertação de Mestrado, Pontifca Universidade Federal Católica do Paraná, Curitiba.
- STORPER, M. Regional economies as relational assets. In: _____. **The regional world**: territorial development in a global economy. New York: The Guilford, 1997. chap. 2, p. 26-52.
- SUZIGAN, W. Identificação. **Mapeamento e caracterização estrutural de Arranjos Produtivos Locais no Brasil**. Relatório Consolidado. Instituto de pesquisa e Economia Aplicada – IPEA, 2006.
- SUZIGAN, W. Estrutura de Governança em arranjos ou Sistemas Locais de Produção. **Gestão Produção**, v. 14, n.2, p. 425-439, maio./ago, 2007.
- SUZIGAN, W.; Garcia, R.; Furtado, J. **Governança de sistemas de MPME em, clusters industriais**. Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos. UFRJ, 2002.
- TAVARES, B. (2011). **Estrutura das aglomerações produtivas e capacitações das micro e pequenas empresas**: um estudo comparativo do setor de vestuário em Minas Gerais. 2011. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Lavras, 2011.
- TEIXEIRA, F. L. C. Diagnóstico competitivo, estratégias e planos de trabalhos em arranjos produtivos locais (apls). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 34., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD.
- VALE, G. M. V. **Agglomerações Produtivas e Estudos Organizacionais**: Em busca de uma Tipologia sobre novas Conformações Organizacionais. In: ENCONTRO DA ANPAD – ENANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.
- VAN DIJK, M. P. Flexible specialisation, the new competition and industrial districts, **Small Business Economics**, Berlim, v. 7, p. 15–28, 1995.
- VENTURINI, C. G. **Assimetria de informação em redes de empresas horizontais**: um estudo das diferentes percepções de seus atores. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2008.
- VILELLA, L. E., & Pinto, M. C. S. **Governança e Gestão Social em Redes Empresariais: Análise de três arranjos produtivos locais (Apls) de confecção no estado do Rio de Janeiro**. RAP – Rio de Janeiro.
- IASP – International Association of Science Parks, 2009. Disponível em: <<http://www.iasp.ws/pt>> Acesso em: 12 out. 2013.

IMPACTO NA GERAÇÃO DE EMPREGO NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SERGIPE DECORRENTE DO FATOR CRÉDITO : 2009 – 2012

IMPACT ON EMPLOYMENT GENERATION IN THE CITIES OF STATE SERGIPE RESULTING OF CREDIT FACTOR: 2009-2012.

*PRISCILA JESUS MENDONÇA¹
TÁCITO AUGUSTO FARIAS²
MARCO ANTÔNIO JORGE³*

Resumo

O avanço empresarial e econômico fez com que as micro e pequenas empresas, necessitassem estar de acordo com o mercado global. E para isso são necessários recursos financeiros. A fim de atender as demandas do mercado, estes recursos podem ser obtidos por fontes próprias ou através de agentes financeiros que oferecem crédito. Diante das novas necessidades do mercado, as micro e pequenas empresas do estado de Sergipe têm buscado a tomada de empréstimos junto às instituições financeiras como forma de fomentar o seu desenvolvimento. Diante desse cenário, foi elaborado a seguinte problemática: o Banco do Nordeste do Brasil como fomentador do desenvolvimento na região nordeste tem auxiliado no crescimento das micro e pequenas empresas no estado de Sergipe na obtenção de empréstimos e financiamentos da produção e quais os impulsos gerados no estado? O presente estudo apresenta o método de pesquisa

quantitativo denominado análise de dados em painel com as variáveis operações de crédito: valor adicionado (agropecuária, indústria, serviços), população economicamente ativa, salário médio e emprego formal a fim de explicar o possível desenvolvimento gerado pelas micro e pequenas empresas sergipanas, ao obter crédito para financiar a produção no período de 2009 a 2012, bem como identificar o impacto dessas operações no nível de emprego dos municípios sergipanos. Os resultados obtidos, considerando as variáveis aplicadas demonstram que o crédito não tem impacto na geração de emprego. Para trabalhos futuros a proposta é de realizar um estudo regional considerando as demais instituições financeiras.

Palavras-chaves: Crédito; Micro e Pequenas Empresas; Instituições Financeiras; Sergipe.

Abstract

The business and economic advancement made the micro and small enterprises, they needed to be in line with the global market. And for that financial resources are needed. In order to meet the demands of the market, these resources can be obtained by own sources or through financial institutions that provide credit. Faced with the new needs of the market, micro and small companies in the state of Sergipe have sought borrowing from financial institutions as a way to foster its development. Given this scenario, we designed the following problems: Brazil's Banco do Nordeste as developers of development in the Nor-

¹ Mestre em Economia-UFS. <priscila@yahoo.com.br>

² Doutor em Economia – USP. <tacitoaugusto@ufs.br>

³ Doutor em Economia – FGV / SP. <marcojorge@ufs.br>

theast has helped in the growth of micro and small businesses in the state of Sergipe in obtaining loans and financing of production and which impulses generated in state? This study presents the quantitative research method called panel data analysis with the variables loans: value added (agriculture, industry, services), the economically active population, average wages and formal employment in order to explain the possible development generated by micro and small companies Sergipe, to obtain credit to finance production from 2009 to 2012 and to identify the impact of these operations on employment levels of municipalities in Sergipe. The results, considering the variables applied demonstrate that the credit has no impact on job creation. The proposal for future work is to conduct a regional study considering other financial institutions.

Keywords: Credit; Micro and Small Enterprises; Financial Institutions; Sergipe.

JEL: H11

INTRODUÇÃO

O avanço empresarial e econômico fez com que as micro e pequenas empresas, necessitassem estar de acordo com o mercado global. Hoje em dia, as informações são transmitidas com muita velocidade e se propagam por todo o mundo. As empresas que antes apenas precisavam buscar o que acontecia em torno da localidade em que estavam inseridas, hoje com a exigência dos clientes, precisam ir além e buscar parâmetros que atendam as expectativas dos clientes, seja com mais produtos, infraestrutura ou a oferta de mais serviços. E para isso são necessários recursos financeiros. A fim de atender as demandas do mercado, estes recursos podem ser obtidos por fontes próprias ou através de agentes financeiros que oferecem crédito.

A aquisição de crédito é uma opção de dívida para os agentes que estão necessitando de fundos, fato que pode acontecer para aquisição de bens, investimentos ou quando o seu dispêndio está superando a renda. Entre os agentes econômicos, os principais demandadores de fundos são dos mesmos grupos dos ofertadores, ou seja, os indivíduos, as famílias, as empresas e o governo. (SILVA, 2000)

Ainda de acordo com Silva (2000), as fontes onde as empresas buscam recursos financeiros são basicamente de três tipos: (a) fundos provenientes de seus sócios ou acionistas, (b) lucros gerados pelas suas operações e (c) dívida contraída. A partir destas fontes, cabe à decisão da empresa sobre como obter fundos para suprir alguma necessidade que, por ventura, necessite de rendimentos dos quais não dispõe no momento.

As pequenas e microempresas acabam optando pela decisão de tomar fundos emprestados, que dependerá do fato de que o preço desses fundos seja menor que o rendimento propiciado pela sua aplicação na empresa. Aquilo que chamamos alavancagem financeira.

Alavancagem Financeira consiste na prática de se captar recursos de terceiros para financiar investimentos dentro das empresas. Assim sendo uma estratégia tomada pela empresa na busca da maximização do retorno financeiro e adaptação às exigências do mercado, através da correta escolha das fontes de financiamento que comporão a estrutura de crédito da empresa. (TOMISLAV, 2005; LEITE, 1994)

No entanto, o crédito para a pequena e microempresa, normalmente faz parte das carteiras oferecidas pelos bancos sendo de um valor menor e pré-aprovado, não oferecendo margem para maiores recursos. Isso ocorre devido ao risco do crédito, o que leva a instituição financeira a fa-

zer uma avaliação considerando as possíveis situações futuras das conjunturas econômica, política e social do meio que a empresa se desenvolve, bem como as ações e reações da própria empresa ao mercado em que está inserida. (SECURATO, 2002)

As operações de crédito para estas empresas, apesar de seus empresários terem interesse em realizar empréstimo, muitas vezes esbarram na burocracia. Algo que dificulta a tomada de crédito, por parte dos dirigentes, é a obrigatoriedade de se ter um projeto informando o que se pretende fazer com o financiamento. A empresa no momento do empréstimo, a depender do valor do crédito que se pretende tomar, normalmente precisa mostrar à instituição financeira que o projeto do financiamento é viável, ou seja, uma espécie de garantia.

A garantia a ser oferecida pelas empresas de pequeno porte pode ser o plano de Negócios que é uma das ferramentas que pode ser usada para fazer este projeto. Alguns bancos solicitam que esse estudo de viabilidade do projeto seja realizado com uma ferramenta própria da instituição. Esta situação normalmente demanda mais recursos financeiros por parte da empresa. (SEBRAE/RS, 2012)

O risco do crédito está inserido cada vez que um banco concede um empréstimo ou financiamento. O risco de não receber, ou seja, o cliente que solicitou o empréstimo pode não cumprir a promessa de pagamento. As razões que podem levar o cliente ao não-cumprimento da promessa têm a possibilidade de estar relacionadas ao seu caráter, à sua capacidade de gerir os negócios, aos fatores externos adversos ou à sua incapacidade de gerar caixa. Por este motivo, algumas operações devem ser respaldadas através de garantias que equilibrem e contrabalanciem as fraquezas relacionadas às variáveis implícitas no risco de crédito. Entretanto, este não deve ser o fator

decisivo para um empréstimo ou um financiamento. (SILVA, 2000)

Silva (2000) coloca ainda que financiamento de bens de consumo duráveis para pessoas físicas e de capital de giro pelas empresas são exemplos de necessidades atendidas pelo mercado de crédito. Este segmento é definido como atendimento das necessidades dos agentes econômicos quanto a valores de curto e médio prazo. O fornecimento desses valores tende a ser feito através de intermediários bancários.

O foco deste estudo são as empresas, mais especificamente as pequenas e microempresas, a atual burocracia enfrentada por estas na aquisição de crédito, através da análise dos empréstimos concedidos pelo Banco do Nordeste do Brasil a estas empresas no período de 2009 a 2012 no estado de Sergipe, e os benefícios e impactos nesse estado.

Diante das novas necessidades do mercado, as micro e pequenas empresas do estado de Sergipe têm buscado a tomada de empréstimos junto às instituições financeiras como forma de fomentar seu desenvolvimento. Em meio a esse cenário, foi elaborada a seguinte problemática: o Banco do Nordeste do Brasil como fomentador do desenvolvimento na região nordeste tem auxiliado no crescimento das micro e pequenas empresas no estado de Sergipe na obtenção de empréstimos e financiamentos da produção e quais os impulsos gerados no estado?

Os objetivos deste estudo irão definir conceitos que envolvem o crédito e mostrar a importância do para as micro e pequenas empresas; mostrar a situação atual do cenário do crédito em Sergipe; discutir a respeito dos motivos que levam às micro e pequenas empresas a necessitar de crédito para financiar a produção e o seu desenvolvimento; realizar uma análise de dados em painel para identificar as principais variáveis que impactam o nível de

emprego dos municípios sergipanos no período de análise.

LITERATURA TEÓRICA

Neste seção são observadas as definições de crédito, a classificação, importância do crédito e bancos para a economia.

As primeiras casas de crédito ou bancos como eram chamadas na idade média, averiguaram que nem todos os clientes que depositavam seus metais preciosos como ouro e prata, resgatavam os valores ao mesmo tempo. As pessoas mantinham, por segurança, os valores nestas casas de crédito. Ao mesmo tempo os mercadores, os primeiros empreendedores, necessitavam de recursos para expandir os negócios. Os bancos então passaram a emprestar os valores depositados em troca de remuneração pelo uso do capital, durante o tempo que este fosse utilizado. Nasce dessa forma então a operação de crédito e a expressão "juro". (BANCO DO BRASIL, 2014)

A palavra crédito deriva da expressão *credere*, um termo que traduz confiança, acreditar em algo, ou alguém. Da perspectiva financeira o crédito tem o papel de financiar um tomador de empréstimo que pode usar o recurso para fazer frente a despesas ou investimentos e financiar a compra de bens. O crédito funciona como o estabelecimento de uma relação de confiança entre duas (ou mais) partes numa determinada operação. (BANCO DO BRASIL, 2014)

O conceito de crédito abrange uma operação de crédito em que todo ato de vontade ou disposição de alguém de lançar ou ceder, temporariamente, parte de seu patrimônio a outra pessoa, com a expectativa de que esta parcela volte à sua posse integralmente, após decorrer o tempo estipulado. As operações de crédito são normalmente praticadas por instituições financeiras que assumem o risco de inadimplência

de obrigações assumidas contratualmente por clientes. (SCHRICKEL, 1997; ORTOLANI, 2000)

No entanto, a definição de crédito irá depender do contexto em que está inserido, pois pode ter diversos significados. Por exemplo, a palavra crédito num sentido restrito e específico consiste na entrega de um valor presente mediante uma promessa de pagamento. (SECURATO, 2002; SILVA, 2000)

Securato (2002) pontua o crédito em seu cerne, ou mais necessariamente a operação de crédito, como uma intervenção de empréstimo que sempre pode ser considerada dinheiro, ou no caso comercial o que equivale a dinheiro, sobre o qual incide um custo que é denominado juros. Os juros consistem na quantia que é paga além do que foi emprestado, ou seja, é o lucro da entidade que emprestou o capital.

Pode-se entender o empréstimo do crédito como uma operação nos quais capitais oficiais ou privados, nacionais ou estrangeiros, são cedidos mediante cláusulas e condições, definidas em contratos, quanto a sua aplicação, juros, prazo de vigência, épocas de pagamento ou reembolso. A instituição financeira compra uma promessa de pagamento, pagando ao tomador um determinado valor, para no futuro receber um valor maior. (SILVA, 2000)

Dentro do exposto o crédito possui diversos conceitos, mas basicamente é uma relação de confiança entre um agente que possui maior quantidade de recursos financeiros e decide repassar esses valores para outro agente, que poderá aplicar da forma que melhor o convenha. Entretanto, dentro de um prazo definido o valor deve ser remunerado integralmente, podendo auferir ganhos a mais preestabelecidos.

O crédito, que está presente nas diversas situações que são extremamente comuns a qualquer pessoa, traz alguns exemplos: empréstimos

peçoais, empréstimos para as empresas, e outras operações de crédito. Estas podem ser entendidas como empréstimos no sentido de que recursos que são disponibilizados imediatamente ao tomador pelo doador, o tomador realiza uma operação que se obriga a pagar o recurso contraído e em seguida pelo prazo e juros contratados o tomador pagará o recurso até o vencimento, ao menos é o que o doador espera. (SECURATO, 2002)

Brusky e Fortuna (2002) enumeram as opções que são bastante amplas de aquisição de crédito: fiado, crediário, cartão de crédito, cartão de financeira, cartão de loja, cheque pré-datado, cheque especial, dentre outras opções. Pensando nessas necessidades foi criado um mecanismo a fim de facilitar a aquisição de recursos financeiros.

Conforme citado acima as classificações de crédito acabam por se enquadrar nas operações de empréstimos, quando examinado do ponto de vista do perfil do tomador de recursos. Nessa análise, Securato (2002) destaca que o crédito está em diversas ocasiões do nosso dia a dia, a exemplo dos empréstimos pessoais e empréstimos para empresas.

Securato (2002) classifica o crédito em público ou privado, onde: a) crédito público: tem origem nas necessidades de cobertura dos gastos governamentais, tanto de custeio como investimento. Em geral, este crédito é obtido por meio da emissão de papéis ou títulos, que caracterizam obrigações com prazos e juros definidos; b) crédito privado: tem origem na necessidade de recursos das empresas dos mais variados setores, para cobertura de capital de giro ou para investimentos visando à continuidade e crescimento de seus negócios. O crédito privado também se estende às pessoas físicas, no mesmo sentido das jurídicas, para suprir necessidades imediatas

de caixa ou para antecipar consumo ou investimento.

Dentro desta classificação ainda há diversas outras subdivisões, conforme a utilização final pelo tomador do empréstimo, tais como o crédito bancário: quando o doador de recursos é um banco; o crédito imobiliário: quando os recursos tomados têm como objetivo a aquisição de imóveis; o crédito agrícola: quando os recursos tomados têm o objetivo de financiar recursos e culturas do ramo agropecuário; o crédito ao consumidor: quando os recursos tomados são destinados à aquisição de bens duráveis. Existe ainda o crédito educativo, crédito para pequenas e médias empresas, enfim, um conjunto de linhas de crédito específicas para as necessidades dos vários perfis de clientes. (SECURATO, 2002)

Existem também os financiamentos que são valores liberados pelo credor para serem aplicados pelo devedor com objetivo de aplicação em bens móveis como veículos, máquinas, equipamentos e imóveis que podem ser unidades habitacionais ou plantas industriais. As principais modalidades de financiamentos oferecidas pelo mercado são divididas para pessoa física e para pessoa jurídica. (ORTOLANI, 2000)

O crédito direcionado é um tipo de financiamento voltado para um fim específico, os três principais grupos de acordo com o Sistema Financeiro Nacional (SFN) são as operações do BNDES, o crédito habitacional e o crédito rural. (BACEN, 2011)

Ortolani (2000) mostra as diversas modalidades de financiamentos para pessoa física e jurídica, por exemplo: a) crédito direto ao consumidor (CDC); b) *Leasing* ou arrendamento mercantil, em suas várias modalidades; c) Repasses BNDES por meio dos produtos Finame (Financiamentos de máquina e equipamentos), direcionados à aquisição de máquinas e equipamentos; BNDES

Automático e Finem (Financiamento de empreendimentos) direcionados a financiar projetos e empreendimentos.

O cartão de crédito também é uma forma de crédito bastante comum nos dias atuais, destinado como forma de pagamentos que envolvem uma complexa rede de empresas e contratos. (CARTILHA – CARTÃO DE CRÉDITO, 2014)

O BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico Social) possui um cartão destinado a facilitar a compra de diversos produtos como máquinas e equipamentos para as micro, pequenas e médias empresas. As taxas de juros são as mais baixas praticadas no mercado e existe um catálogo onde as empresas se cadastram para fornecer os produtos para que outras empresas adquiram. (BNDES, 2014)

Com a globalização mudou-se muito a economia mundial. As empresas começaram a atingir novos mercados, tornando-se mais competitivas, e a tecnologia evoluiu de forma a agilizar os processos de produção. Contudo, essa evolução resultou na diminuição da mão de obra, e como consequência disso, cresceu o número de desemprego estrutural, motivando as pessoas que estão de fora do mercado de trabalho a abrirem seu próprio negócio.

O fato é que a maioria das pessoas de baixa renda não possui acesso direto ao setor bancário. No entanto, essas pessoas procuram atender as suas necessidades financeiras em outros serviços que são variados e que estão ao seu alcance (GOIS e SANTOS, 2011).

Para abrir um novo investimento precisa-se de “dinheiro” ou assistência financeira. Para diminuir a informalidade surgem instrumentos que facilitam a vida dos futuros empresários. Estes instrumentos são os programas de microcrédito oferecidos por instituições financeiras como BNDES (Banco Nacional do

Desenvolvimento Econômico e Social) e BNB (Banco do Nordeste do Brasil), dentre outros.

No caso das microempresas, a análise de crédito é ainda mais complexa devido à falta de informações financeiras que estas empresas possuem que são escassas. Sendo a análise do crédito, muitas vezes, confundida com a dos próprios proprietários ou, ainda com a renda por eles complementada. (SECURATO, 2002)

Silva (2000) ainda destaca que existem outros parâmetros básicos utilizados para orientar a concessão do crédito à pessoa jurídica que são norteados nos chamados C's do Crédito, enumerados pelos autores Weston e Brigham, no livro *Managerial Finance*, como sendo o caráter, as condições, a capacidade, o capital e o colateral. O autor Silva (2000) acrescenta ainda outro C o Conglomerado.

As considerações dos chamados C's são: o Caráter refere-se à intenção do devedor (ou mesmo do garantidor) de cumprir a promessa de pagamento; a Capacidade administrativa envolve o gerenciamento da empresa em sua plenitude, especialmente quanto à visão de futuro; o Capital abrange a análise financeira e patrimonial do tomador de recursos; o Colateral refere-se às garantias e são tratadas como decorrência de risco que o cliente representa; o Conglomerado expressa a necessidade de um exame conjunto do conglomerado de empresas com inter-relacionamento societário em que a soli-

citante de crédito se insere, visto que o problema em cada uma delas poderá refletir-se nas demais situações, caracterizando o que no mercado financeiro é conhecido como "efeito dominó". (SILVA, 2000)

Com foco na assistência das políticas públicas na obtenção de crédito, é percebido um desenvolvimento da região onde estão inseridas tais políticas. Llorens (2001) pressupõe um desenvolvimento econômico através de ações integradas nas dimensões econômica, sócio-cultural, ambiental e político-institucional, através da criação de ambientes favoráveis capazes de proporcionar um crescimento adequado com melhoria na qualidade de vida da população.

A importância dos bancos é de grande relevância dentro da economia, pois o Sistema Financeiro Nacional, através dos bancos, aproxima os agentes econômicos com situação orçamentária superavitária dos agentes com situação orçamentária deficitária. Os agentes com posição deficitária necessitam de recursos para atenderem as suas necessidades de consumo e investimentos, enquanto que os agentes com situação superavitária precisam de alternativas para aplicar seus excedentes de recursos. (SILVA, 2000)

Silva (2000) destaca ainda que através dos instrumentos e as instituições do Sistema Financeiro Nacional, estes viabilizam seus recursos para que os dois tipos de agentes

econômicos (superavitários e deficitários) possam ter as suas expectativas atendidas, e desta forma estimula a elevação das taxas de consumo e de investimentos. E consequentemente adquire-se maior produção e maior demanda agregada.

O Sistema Financeiro Nacional (SFN) é integrado por instituições públicas e privadas que têm como objetivo intermediar o fluxo de recursos entre os agentes econômicos, além de formular as políticas monetárias e de crédito da economia. No Brasil, o órgão máximo do Sistema Financeiro Nacional é o Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão que define normas e diretrizes de funcionamento do sistema e formula as políticas monetárias e de crédito da economia. (SOBRAL E PECCI, 2008)

Sobral e Peci (2008) ainda explicam que vinculados ao CMN está duas entidades supervisoras do funcionamento dos mercados e suas instituições: o Banco Central do Brasil (BACEN) que atua como órgão executivo, fiscalizando e executando a política monetária do governo e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) que regula e controla o mercado de valores mobiliários, a bolsa de valores.

Apresenta-se o quadro abaixo com os principais tipos de instituições e o perfil das operações de crédito que fazem parte dos produtos que essas instituições estão autorizadas a operar:

Quadro 1 – Tipos de instituições financeiras e produtos

(continua)

Tipo de instituição	Produtos
Bancos Comerciais	Os bancos comerciais são instituições financeiras privadas ou públicas que têm como objetivo principal proporcionar suprimento de recursos necessários para financiar, a curto e a médio prazos, o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços, as pessoas físicas e terceiros em geral.
Bancos de Investimento	Os bancos de investimento são instituições financeiras privadas especializadas em operações de participação societária de caráter temporário, de financiamento da atividade produtiva para suprimento de capital fixo e de giro e de administração de recursos de terceiros.

Tipo de instituição	Produtos
Sociedades de crédito, financiamento e investimento	As sociedades de crédito, financiamento e investimento, também conhecidas por financeiras, foram instituídas pela Portaria do Ministério da Fazenda 309, de 30 de novembro de 1959. São instituições financeiras privadas que têm como objetivo básico a realização de financiamento para a aquisição de bens, serviços e capital de giro.
Bancos de Desenvolvimento	Os bancos de desenvolvimento são instituições financeiras controladas pelos governos estaduais, e têm como objetivo precípua proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários ao financiamento, a médio e a longo prazos, de programas e projetos que visem a promover o desenvolvimento econômico e social do respectivo Estado.
Agências de Fomento	As agências de fomento têm como objeto social a concessão de financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede.
Cooperativas de Crédito	As cooperativas de crédito se dividem em: singulares, que prestam serviços financeiros de captação e de crédito apenas aos respectivos associados, podendo receber repasses de outras instituições financeiras e realizar aplicações no mercado financeiro; centrais, que prestam serviços às singulares filiadas, e são também responsáveis auxiliares por sua supervisão; e confederações de cooperativas centrais, que prestam serviços a centrais e suas filiadas.
Caixas Econômicas	A Caixa Econômica Federal trata-se de instituição assemelhada aos bancos comerciais, podendo captar depósitos à vista, realizar operações ativas e efetuar prestação de serviços. Uma característica distintiva da Caixa é que ela prioriza a concessão de empréstimos e financiamentos a programas e projetos nas áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho, transportes urbanos e esporte. Pode operar com crédito direto ao consumidor, financiando bens de consumo duráveis, emprestar sob garantia de penhor industrial e caução de títulos, bem como tem o monopólio do empréstimo sob penhor de bens pessoais e sob consignação e tem o monopólio da venda de bilhetes de loteria federal.

Fonte: (SECURATO, 2002, p. 23; COMPOSIÇÃO BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010) adaptado e atualizado.

Os bancos com o serviço de repasse e/ou da administração do dinheiro de Pessoas Físicas e Jurídicas propiciam possibilidades de aplicação destes recursos dentro da economia local onde está inserida. Esses agentes atuam na forma de controle, administradas através de normas governamentais e aplicadas através do BACEN (Banco Central do Brasil), conforme Ortolani (p. 18, 2000) destaca:

No âmbito macroeconômico, quando há interesse em estimular o consumo para elevar as taxas de crescimento e/ou manter/ elevar o nível de emprego, o governo atua por meio de mecanismos que aumentarão a liquidez da economia e a oferta do crédito, como o *open Market* e os depósitos compulsórios,

aumentando a disponibilidade de recursos e influenciando as taxas de juros. Por outro lado, quando o nível da demanda agregada passa a representar uma ameaça ao controle inflacionário, o governo pode utilizar-se dos mesmos mecanismos para reduzir a liquidez do sistema financeiro ou, por meio de normas do BACEN (Banco Central do Brasil), reduzir prazos para créditos pessoais, com o intuito de inibir a inflação de demanda provocada pela antecipação de consumo que as facilidades creditícias propiciam.

O segmento financeiro tem uma influência estratégica para a política econômica adotada pelo governo. Neste segmento, determinados objetivos podem ser alcançados através dos preços pagos pelos serviços fi-

nanceiros, influenciando na competitividade do mercado. O setor de serviços na área financeira contribui de forma representativa no PIB (Produto Interno Bruto) de um país. A função da intermediação financeira é uma forma concisa que abrange os diversos outros segmentos da atividade econômica de um determinado local.

Existem outros referenciais que destacam a importância do segmento financeiro no contexto socioeconômico de um país, tais como: a quantidade de instituições e seus respectivos pontos de atendimento, o total de ativos, o volume de empregos, de salários e de impostos. (SILVA, 2000)

Resumidamente, o M.N.I. – Manual de Normas e Instruções do

Banco Central do Brasil – estabelece a área de cada tipo de instituição financeira da seguinte forma: o conceito de empréstimo admite a possibilidade de existência de garantias diferenciadas e a posição doadora é prerrogativa das instituições financeiras, tais como Bancos Comerciais, Bancos de Investimento, Financeiras, Caixas Econômicas e Bancos de Desenvolvimento.

PANORAMA DO CRÉDITO E A ATUAÇÃO DOS BANCOS NAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS EM SERGIPE

O estado de Sergipe é composto por 75 municípios em uma área de 21.915,116 Km². Esta extensão territorial o torna o menor estado da federação, ocupando apenas 0,26% de todo o território nacional. A população adulta estimada em 2013, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) era de 2.195.662. Apesar do tamanho territorial pequeno o estado possui uma dinâmica econômica.

No ano de 2012 no estado de Sergipe o setor primário respondia por 4,2% do valor adicionado bruto da economia sergipana, o setor secundário representava 28,9% e o setor terciário 66,9%. Um dos principais pontos do estado de Sergipe para a economia é a extração de riquezas minerais como o petróleo, gás natural e outros minérios como a silvinita e carnalita. (OBSERVATÓRIO DE SERGIPE, 2012)

Carneiro (2010^b) explica que o estado possui, ainda, importantes jazidas de calcário que fizeram com que fosse o maior produtor de cimento do Nordeste, e o quinto maior produtor do Brasil. No entanto, o autor mostra que os segmentos de maior importância na geração do Valor de Transformação industrial de Sergipe são quatro: produtos ali-

mentícios e bebidas, produtos químicos, produtos minerais não-metálicos e produtos têxteis e de confecção.

Para a realização dessas atividades que o Estado desempenha na economia através das atividades da indústria, comércio e serviço é necessário o apoio dos agentes financeiros para as atividades empresariais. Entretanto, Ventura (2013) observa que em 2010 vinte e cinco municípios de Sergipe não possuíam agências bancárias em seu território, o que representa um terço dos municípios sergipanos sem agências bancárias.

O autor também mostra através de dados de dezembro de 2010 extraídos do Banco Central do Brasil, as instituições financeiras que têm maior participação com agências no território sergipano e conseqüentemente as mais utilizadas pela população, tanto Pessoas Físicas e Jurídicas, que são:

Tabela 2 – Total de agências dos bancos públicos, estado de Sergipe.

Nome da Instituição	Total de Agências no território Sergipano
Banco do Estado de Sergipe S.A	64
Banco do Brasil S.A.	44
Caixa Econômica Federal	18
Banco do Nordeste S.A.	15

Fonte: Ventura (2013, p. 49)

Ventura (2013) destaca a contribuição do Banco do Estado de Sergipe (BANESE), que em 2010 possuía 64 agências distribuídas pelo estado sendo desta forma a instituição que mais disponibilizou pontos de acesso aos cidadãos sergipanos. Importante ressaltar que o BANESE tem destaque dentro da economia de Sergipe, mesmo após a reestruturação do sistema bancário ocorrido no pós-real e a extinção de vários bancos estaduais. O volume de crédito total de Sergipe foi de R\$ 5,0 bilhões em dezembro de 2010, valor que corresponde a apenas 4,7% e a 0,34% das operações de crédito realizadas, respectivamente no Nordeste e no Brasil.

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), tem como finalidade maior desenvolver e fomentar a região Nordeste sendo uma instituição financeira múltipla criada pela Lei Federal nº 1649, de 19 de julho de 1952, e organizada sob a forma de sociedade de economia mista, de capital aberto, tendo mais de 90% de seu capital sob o controle do Governo Federal. Com sede na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, o Banco atua em cerca de 2 mil municípios, abrangendo os nove estados da Região Nordeste (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia), o norte de Minas Gerais (incluindo os Vales do Mucuri e do Jequitinhonha) e o norte do Espírito Santo.

A missão do Banco do Nordeste do Brasil é atuar na promoção do desenvolvimento regional sustentável, como banco público competitivo e rentável, a visão ser o banco preferido na região Nordeste, reconhecido pela excelência no atendimento e efetividade na promoção do desenvolvimento sustentável e os valores são: justiça, honestidade, democracia, cooperação, disciplina, governança, sustentabilidade, compromisso, confiança, civilidade, transparência, igualdade e respeito.

O ano 2006 marcou a consolidação da trajetória de crescimento das operações de empréstimos e financiamentos, com a contratação de operações globais que somaram R\$ 7,3 bilhões, sendo de R\$ 4,6 bilhões do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). A atuação do Banco do Nordeste em Sergipe é ampla e atende o estado através de 14 (catorze) agências localizadas na capital Aracaju e nos municípios de Boquim, Carira, Estância, Gararu, Itabaiana, Lagarto, Laranjeiras, Neópolis, Nossa Senhora da Glória, Nossa Senhora das Dores, Propriá, Simão Dias e Tobias Barreto. Além da atuação através dos postos de atendimentos.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) teve a regulamentação ocorrida por meio da Lei 7827, de 27 de setembro de 1989 dando início a operacionalização desses recursos através do Banco do Nordeste (BNB), promovendo um fluxo crescente de investimentos nos setores produtivos da Região, com relevantes impactos econômicos e sociais. O FNE está completando 25 anos em 2015 desses investimentos na região Nordeste, por meio do Banco do Nordeste, em um processo de evolução que mescla o fortalecimento e a atualização do próprio Banco com possibilidades de apoio ao desenvolvimento regional. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2015)

As aplicações do FNE são norteadas por programações anuais que espelham a cada ano as atualizações do marco regulatório dos fundos constitucionais, as políticas públicas federais e estaduais, assim como as mudanças geradas pela dinâmica socioeconômica regional e nacional. As variáveis de recursos apresentadas de distribuição dos recursos refletem prioridades da política de financiamento, como por exemplo, a alocação de 51% dos recursos para beneficiários de menor porte. Desse

modo, o FNE consubstancia a atuação do Banco no Nordeste do fomento do desenvolvimento regional, provendo financiamentos ao setor produtivo. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2015)

O processo de desenvolvimento regional requer a convergência de um conjunto de fatores, capazes de impactar positivamente a dinâmica econômica local, de forma a elevar os efeitos multiplicadores do investimento produtivo na Região, a exemplo de formação de capital humano; investimento em Ciência e Tecnologia; cooperação técnica e econômica entre diversos atores; investimento adequado em infraestrutura. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2015)

A convergência desses fatores é capaz de criar também uma ambiência favorável ao crédito que viabilize os investimentos produtivos necessários para fazer face aos objetivos de desenvolvimento regional da política pública de financiamento representada pelo FNE, que disponibiliza recursos com condições adequadas ao financiamento de longo prazo para todos os setores econômicos. A partir do ano de 2009, em Sergipe, foram disponibilizados recursos internos do Banco denominado através da sigla RECIN. (Programação Regional FNE, 2015)

A atuação do Banco do Nordeste oferta capital de giro às micro e pequenas empresas contribuindo para a consolidação e o crescimento e para a diminuição da mortalidade dessas empresas. Sabendo disso, o Banco do Nordeste disponibiliza para essas empresas um conjunto de produtos, entre os quais está o capital de giro que possivelmente é de suma importância para empresas desse porte de acordo com as necessidades que pode ser desde a cobertura momentânea emergencial de déficits de caixa até a aquisição de insumos e matérias-primas relacionados com a atividade. Todos estes

produtos possuem taxas menores que se diferenciam no mercado.

METODOLOGIA E ANÁLISE DE RESULTADOS

Após as análises teóricas sobre o crédito e as pequenas e micro empresas, resta buscar variáveis adequadas para a construção de um modelo visando ao teste empírico da hipótese de que existe um impacto no nível de emprego e desenvolvimento na região de análise, no caso os municípios sergipanos, gerado devido à obtenção de crédito através do Banco do Nordeste do Brasil, para financiar a produção ou outros investimentos nas micro e pequenas empresas.

Assim, o presente capítulo tem por objetivo descrever a elaboração do modelo, incluindo a seleção de variáveis e a apresentação do método empregado. O estudo de trabalho científico objetiva, de forma clara e sucinta, apresentar os resultados de uma pesquisa original completa ou os seus resultados parciais; aqui se utilizou o método de pesquisa quantitativo denominado análise de dados em painel que é um tipo especial de dados combinados, nos quais a mesma unidade (nesse estudo são os municípios do estado de Sergipe) em corte transversal (coleta de informações de uma ou mais variáveis no mesmo ponto do tempo) é pesquisada ao longo do tempo, no estudo as variáveis foram observadas ao longo de 4 (quatro) anos. (GUJARATI, 2006; MALHOTRA, 2001)

Fontes de Dados e Variáveis

Os dados coletados para o processo da análise são de caráter não experimental, ou seja, não controlados pela pesquisadora. Quanto ao processo de amostragem, a população alvo foi às micro e pequenas empresas dos 75 municípios de Sergipe

que receberam crédito no período de 2009 a 2012, os setores da economia estudados foram: agrícola que abrange pecuária e agroindústria, indústria e serviços (que foi unido ao comércio). Para nos assegurarmos de que quaisquer fatores que afetam o nível de emprego e desenvolvimento na região de análise estão sob controle é necessário selecionar outros fatores que podem influenciar o objeto de estudo.

Diante do exposto o modelo básico a ser estimado confrontará o emprego formal, a operação de microcrédito realizada nos municípios sergipanos através do BNB (Banco do Nordeste do Brasil) foi escolhida esta instituição financeira por ser um fomentador e ferramenta de desenvolvimento dentro da região Nordeste pelo governo, a geração de valor agregado, a PEA (População Economicamente Ativa) e a remuneração média nominal todos por município e referentes ao período.

Os instrumentos utilizados para a obtenção dos dados e os motivos que levaram a esta escolha foram em primeiro lugar operação de microcrédito realizada nos municípios sergipanos através do BNB (Banco do Nordeste do Brasil) com a finalidade de estudar o quanto essas operações podem afetar diretamente ou indiretamente na criação de emprego formal, como variável independente.

Seguido do emprego formal através da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais – de responsabilidade do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE) como variável dependente. Segundo Ehrenberg e Smith (2000), todo mercado tem compradores e vendedores e o mesmo ocorre no mercado de trabalho em que qualquer caso onde as tomadas de decisão dos particulares são influenciadas pelo comportamento e decisões dos outros.

As informações da População Economicamente Ativa (PEA

que foi colhida na RAIS – Relação Anual de Informações Sociais – de responsabilidade do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE), que refere-se à força de trabalho todas as pessoas com idade economicamente ativa, nesse estudo foi considerado de 15-64 anos, disponíveis no mercado de trabalho também afeta a variável estudada (EHRENBERG; SMITH, 2000)

A remuneração média nominal foi extraída da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais – de responsabilidade do Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE). No mercado de trabalho as ações dos compradores e vendedores servem tanto para distribuir como para estabelecer os preços de mão-de-obra, do ponto de vista social pode atuar como sinais ou incentivos na distribuição, do ponto de vista do trabalhador são importantes na determinação da renda, ou seja, do poder de compra.

Dessa forma, o salário pode afetar o emprego formal devido ao fato de que quanto maior a remuneração da mão-de-obra menor o interesse as empresas em contratar empregados, em função do aumento dos custos que isso acarreta. Por outro lado, maior o incentivo para que um contingente maior de indivíduos participe do mercado de trabalho. (EHRENBERG; SMITH, 2000)

A geração de valor agregado foi retirada do Observatório de Sergipe, dados econômicos, esta informação pode afetar a variável estudada emprego formal, pois a economia ativa favorece as contratações de empregados. Já em um contexto de desaquecimento econômico, diante de uma fraca demanda por seus produtos ou serviços, as empresas tendem a não contratar funcionários. Valor agregado é uma variável denominada derivada, que traduz conceitos econômico-contábeis que opera com dois referenciais para agregação de dados o Valor Bruto da Produção

(no caso o valor do Produto Interno Bruto do estado de Sergipe) menos os custos e despesas operacionais. (IBGE, 2015). Na seção seguinte será feita a análise descritiva dos dados e dos resultados painel.

Análise dos Dados e dos Resultados

Diante do exposto na seção prévia, o modelo básico a ser estimado confrontará o emprego formal, a operação de microcrédito realizada nos municípios sergipanos através do BNB (Banco do Nordeste do Brasil), a geração de valor agregado, a PEA (População Economicamente Ativa) e a remuneração média nominal todos por município e por setores da economia (setor de serviços que está unido ao comércio, agrícola e indústria) referentes ao período de 2009 a 2012. Abaixo segue o modelo estimado:

$$Y = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot X_1 + \alpha_2 \cdot X_2 + \alpha_3 \cdot X_3 + \alpha_4 \cdot X_4$$

Onde:

Y= emprego formal

X1= operação de microcrédito

X2= geração de valor agregado

X3= remuneração média nominal

X4= população economicamente ativa

O modelo propõe apresentar se há influencia do crédito que é concedido as micro e pequenas empresas no emprego formal nos principais setores da economia que são: serviços (que foi unido ao comércio), indústria e agrícola (que abrange a pecuária).

Primeiramente os dados foram tratados através do Programa SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) que para o Windows é *software* de análise estatística e tratamento de

dados vocacionado para as ciências sociais (e.g. Psicologia, Sociologia, Economia, Gestão, Turismo, entre outras). (MARTINEZ E FERREIRA, 2007)

Adiante as matrizes de correlações e informações para a aplicação do modelo para cada um dos setores propostos. Que foram geradas pelo programa SPSS, as análises dos resultados, testes aplicados para averiguação dos resultados e informações. Após esse tratamen-

to dos dados são feitas análises do programa STATA que será feito em matriz robusta para as correções da heterocedasticidade e os testes para identificação do modelo. Seguida das tabelas com as matrizes geradas pelo programa STATA e análises dos resultados.

a) Setor agrícola

A figura 1 ilustra a correlação entre as quatro variáveis independentes estudadas para o setor agrí-

cola operações de microcrédito, valor adicionado, salário e população economicamente ativa na relação com a variável dependente que é o emprego formal para o setor agrícola. Analisando a figura observa-se que as variáveis que influenciam com maior intensidade no emprego formal são valor adicionado e população economicamente ativa. A operação de microcrédito não é significativa na relação com o emprego formal.

Figura 1 - Matriz de correlações de Pearson - Setor agrícola

		opmicragr	vaagr	salarioagr	Peaagr
Opmicragr	Pearson Correlation	1	,060	,279(**)	,035
	Sig. (2-tailed)		,417	,000	,639
	N	184	184	181	184
Vaagr	Pearson Correlation	,060	1	,114	,331(**)
	Sig. (2-tailed)	,417		,050	,000
	N	184	300	296	300
Salarioagr	Pearson Correlation	,279(**)	,114	1	,265(**)
	Sig. (2-tailed)	,000	,050		,000
	N	181	296	296	296
Peaagr	Pearson Correlation	,035	,331(**)	,265(**)	1
	Sig. (2-tailed)	,639	,000	,000	
	N	184	300	296	300

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Figura 2a – Resultado da regressão pooled – Setor agrícola

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	1,000 ^a	1,000	1,000	4,333	2,153

a. Predictors: (Constant), peaagr, opmicragr, vaagr, salarioagr

b. Dependent Variable: empagr

Figura 2b - Resultado da regressão pooled – Setor agrícola

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	-,370	2,180		-,170	,865		
	opmicragr	-1,5E-006	,000	-,001	-1,025	,307	,919	1,088
	vaagr	-6,8E-008	,000	-,002	-2,365	,019	,888	1,126
	salarioagr	,002	,004	,001	,654	,514	,857	1,167
	peaagr	1,007	,001	1,000	1170,855	,000	,836	1,197

a. Dependent Variable: empagr

Neste modelo observamos o $R^2=1$, ou seja, as variações das variáveis PEA e Valor Adicionado explicam 100% do emprego formal. Sendo que para este modelo do setor agropecuário não há problema de multicolinearidade. Teste de Durbin-Watson para autocorrelação de resíduos: $D_{calc} = 2,153$. Para $k=4$ e $n = 100$, $DW_L = 1,59$ e $DW_U = 1,76 \Rightarrow$ como $D = 2,153 < 2,24$ não há autocorrelação de resíduos.

Os resultados do teste de White para a detecção da heterocedasticidade foi: $R^2 = 0,981 \times 300 = 294,3 > c^2$ para $n = 50$ e 5% de erro = $34,76$, ou seja, é necessário tratar a heterocedasticidade, o que será feito com a utilização da matriz robusta de variância no stata.

b) Setor industrial

A figura 3 apresenta a matriz do setor industrial que demonstra

uma situação em que o microcrédito não favorece no caso desse setor, pois embora estatisticamente significativo, a correlação é negativa, com a variável dependente que é o emprego formal. Pode-se supor que para este setor o crédito à micro e pequena empresa seja para a aquisição de máquinas e equipamentos, ocorrendo dessa forma a substituição da mão-de-obra humana que resulta em um impacto negativo quando há as operações de crédito.

Figura 3 - Matriz de correlações de Pearson - Setor indústria

		opmicind	Vaind	salarioind	peaind
Opmicind	Pearson Correlation	1	,496(**)	-,071	,628(**)
	Sig. (2-tailed)		,000	,404	,000
	N	141	141	141	141
Vaind	Pearson Correlation	,496(**)	1	,026	,763(**)
	Sig. (2-tailed)	,000		,652	,000
	N	141	300	300	300
salarioind	Pearson Correlation	-,071	,026	1	,068
	Sig. (2-tailed)	,404	,652		,243
	N	141	300	300	300
Peaind	Pearson Correlation	,628(**)	,763(**)	,068	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,243	
	N	141	300	300	300

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Figura 4a - Resultado da regressão pooled – Setor industria

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	,987 ^a	,973	,972	246,299	1,633

a. Predictors: (Constant), peaind, salarioind, opmicind, vaind

b. Dependent Variable: empind

A PEA, as operações de microcrédito e o Valor Adicionado são as variáveis relevantes que explicam o

modelo proposto que teve um $R^2 = 0,973$ o que indica que as variáveis independentes do setor industrial explicam 97,3% da variável dependente que é o emprego formal.

Figura 4b - Resultado da regressão pooled – Setor industria

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	76,413	32,681		2,338	,021		
	opmicind	-1,8E-005	,000	-,040	-2,211	,029	,592	1,690
	vaind	-5,4E-007	,000	-,078	-3,590	,000	,417	2,398
	salarioind	,012	,013	,014	,950	,344	,973	1,028
	peaind	,755	,017	1,068	43,715	,000	,329	3,038

a. Dependent Variable: empind

Nos coeficientes a operação de microcrédito e o valor adicionado tiveram um impacto negativo sobre a variável dependente.

No modelo para o setor indústria não há problema de multicolinearidade. Teste de Durbin-Watson para autocorrelação de resíduos: $D_{calc} = 1,633$.

Para $k=4$ e $n = 100$, $DW_L = 1,59$ e $DW_U = 1,76$ => como $D = 1,633$ não se pode afirmar que há e nem que não há autocorrelação de resíduos, pois o teste cai na zona de indecisão.

Teste de White para heterocedasticidade: $R^2 = 0,270 \times 300 = 81,0 > c_2$ para $n = 50$ e 5% de erro = 34,76, ou seja, é necessário tratar a heterocedasticidade, o que será feito com a utilização da matriz robusta de variância no stata.

c) Setor de serviços

A figura 5 ilustra a correlação entre as quatro variáveis independentes estudadas para o setor de serviços: operações de microcrédito, valor adicionado, salário e popula-

ção economicamente ativa na relação com a variável dependente que é o emprego formal. Analisando a figura observa-se que as variáveis que influenciam com maior intensidade no emprego formal, ou seja, as variáveis relevantes são: valor adicionado e população economicamente ativa, e as variáveis irrelevantes são microcrédito e salário médio. A operação de microcrédito não é significativa na relação com o emprego formal para o setor de serviços.

Figura 5 - Matriz de Correlações de Pearson - Setor de Serviços

		Opmicro	va	salario	pea
Opmicro	Pearson Correlation	1	,774(**)	,355(**)	,761(**)
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000
	N	300	300	300	300
Va	Pearson Correlation	,774(**)	1	,382(**)	,983(**)
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,000
	N	300	300	300	300
Salário	Pearson Correlation	,355(**)	,382(**)	1	,353(**)
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,000
	N	300	300	300	300
Pea	Pearson Correlation	,761(**)	,983(**)	,353(**)	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	
	N	300	300	300	300

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Figura 6a – Resultados da Regressão Pooled – Setor de Serviços.

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	,999 ^a	,998	,998	600,979	1,894

a. Predictors: (Constant), pea, salario, opmicro, va

b. Dependent Variable: empform

Figura 6b - Resultados da Regressão Pooled – Setor de Serviços

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	-641,810	177,403		-3,618	,000		
	opmicro	2,34E-005	,000	,008	1,908	,057	,397	2,521
	va	1,53E-006	,000	,083	5,549	,000	,031	32,289
	salario	,111	,096	,003	1,157	,248	,831	1,203
	pea	,611	,010	,910	62,662	,000	,033	30,288

a. Dependent Variable: empform

Foi observado que neste modelo ocorreu problema de multicolinearidade, ou seja, impactos que podem ser causados na estimativa dos parâmetros através das variáveis

que tiveram uma multicolinearidade excessiva. Esse problema existe quando as variáveis independentes possuem relações lineares exatas ou aproximadamente exatas, com

o $R^2=0,998$, ou seja 99,8% e por este motivo será retirado do modelo a variável PEA e o modelo será rodado novamente:

Figura 7a - Resultados da Regressão Pooled – Setor de Serviços

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	,985 ^a	,971	,970	2269,580	2,020

a. Predictors: (Constant), salario, opmicro, va

b. Dependent Variable: empform

Dessa forma o $R^2 = 0,971$ a variação das variáveis independentes explica 97,1% da variável dependente.

Figura 7b - Resultados da Regressão Pooled – Setor de Serviços

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	-161,486	669,331		-,241	,810		
	opmicro	3,22E-005	,000	,011	,696	,487	,397	2,521
	va	1,81E-005	,000	,984	61,520	,000	,388	2,579
	salario	-,675	,360	-,020	-1,875	,062	,845	1,183

a. Dependent Variable: empform

Aplicamos os métodos corretivos e observamos assim que, com esse modelo, a multicolinearidade está controlada.

Teste de Durbin-Watson para autocorrelação de resíduos: $D_{calc} = 2,020$. Para $k=3$ e $n = 100$, $DW_L = 1,61$ e $DW_U = 1,74$ => como $D = 2,02$ não há autocorrelação de resíduos.

Teste de White para heterocedasticidade:

$R^2 = 0,796 \times 300 = 238,8 > c^2$ para $n = 50$ e 5% de erro = 34,76

Ou seja, é necessário tratar a heterocedasticidade, o que será feito com a utilização da matriz robusta de variância no stata.

Resultados da Análise de Dados em Painel

a.1) Estimando por efeitos fixos para o setor agrícola:

Tabela 3 – Resultados dos efeitos fixos –Setor agrícola

Fixed-effects (within) regression		Number of obs = 181				
Group variable:		Number of groups = 74				
R-sq: within = 0.9998		Obs per group: min = 2				
between = 1.0000		avg = 2.4				
overall = 1.0000		max = 4				
corr(u_i, Xb) = 0.4124		F (4,73) = 103148.72	Prob > F = 0.0000			
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empagr	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	[95% Conf. Interval]	
opmicrag	-6.77e-08	2.42e-07	-0.28	0.780	-5.50e07	4.14e-07
vaagr	9.48e-09	1.56e-08	-0.61	0.546	-4.06e-08	2.16e-08
salarioa	.0017674	.0014009	1.26	0.211	-.0010246	.0045594
peaagr	1.001437	.0017574	569.82	0.000	.9979341	1.004939
_cons	-.3306351	1.076889	-0.31	0.760	-2.476872	1.815682
sigma_u	1.2024236					
sigma_e	.68954008					
rho	.75252772 {fraction of variance due to u_i}					

Fonte: Os autores

a.2) Estimando por efeitos aleatórios para o setor agrícola:

Tabela 4 – Resultados dos efeitos aleatórios –Setor agrícola

Random-effects GLS regression	Number of obs = 181					
Group variable: estado	Number of groups = 74					
R-sq: within = 0.9998	Obs per group: min = 2					
between = 1.0000	avg = 2.4					
overall = 1.0000	max = 4					
	Wald chi2 (4) = 1.07e+06					
corr(u_i, X) = 0 (assumed)	Prob > chi2 = 0 .0000					
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empagr	Coef.	Robust Std. Err.	z	P > z	[95% Conf. Interval]	
opmicrag	6.36e-08	2.32e-07	0.27	0.784	-3.91e-07	5.18e-07
vaagr	-8.94e-09	9.23e-09	-0.97	0.333	-2.70e-08	9.15e-09
salarioa	.0013442	.0012665	1.06	0.289	-.0011381	.0038266
peaagr	1.002737	.0010671	939.65	0.000	1.000645	1.004829
_cons	-.3267477	.7866393	-0.42	0.678	-1.868532	1.215037
sigma_u	1.029191					
sigma_e	.68954008					
rho	.69018986				(fraction of variance due to u_i)	

Fonte: Os autores

O modelo de efeitos aleatórios é o mais adequado ao setor agrícola devido ao fato que fazendo o teste de Sargan-Hansen para identificar o modelo adequado: valor = 2,390 significativo ao nível de 5% de erro mostra que o modelo de efeitos aleatórios é mais adequado ao setor agrícola.

A análise de painel dos efeitos aleatórios para o setor agrícola apresenta a População Economicamente Ativa como a variável independente que é significativa e que influencia na geração de emprego, a variável dependente. Esta situação pode se ocorrer, na população economicamente ativa, pela hipótese que neste setor ao se atingir a idade de 15 anos (base utilizada para este estudo) a pessoa é inserida no mercado de trabalho em algumas ocorrências até mesmo antes desta idade. Tal hipótese é empírica e necessita de um maior estudo para o referido setor.

b.1) Estimando por efeitos fixos para o setor industrial:

Tabela 5 - Resultados dos efeitos fixos – Setor industrial

R-sq: within = 0.9532		Obs per group: min = 1				
between = 0.9692		avg = 2.5				
overall = 0.9760		max = 4				
corr(u_i, Xb) = 0.9406		F(4,56) = 1735.07.84				
		Prob > F = 0 .0000				
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empind	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	[95% Conf. Interval]	
opmicind	-8.18e-06	4.32e-06	-1.89	0.063	-0.000168	4.72e-07
vaind	-6.28e-88	1.24e-87	-8.51	0.615	-3.12e-07	1.86e-07
salarioi	.0022805	.004326	0.53	0.600	-.0063855	.0109464
peaind	.9891912	.0128445	77.01	0.000	.9634606	1.014922
_cons	-212.4523	23.08093	-9.20	0.000	-258.6889	-166.2156
sigma_u	744.97821					
sigma_e	47.986889					
rho	.99586887 (fraction of variance due to u_i)					

Fonte: Os autores

b 2) Estimando por efeitos aleatórios para o setor industrial:

Tabela 6 - Resultados dos efeitos fixos –Setor industrial

Random-effects GLS regression		Number of obs = 141				
Group variable: estado		Number of groups = 57				
R-sq: within = 0.9461		Obs per group: min = 1				
between = 0.9714		avg = 2.5				
overall = 0.9776		max = 4				
corr(u_i, X) = 0 (assumed)		Wald chi2 (4) = 838.44				
		Prob > chi2 = 0 .0000				
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empind	Coef.	Robust Std. Err.	z	P > z	[95% Conf. Interval]	
opmicing	-.000011	5.58e-06	-1.97	0.049	-.0000219	-3.36e-08
vaind	-2.26e-07	1.75e-07	-1.29	0.196	-5.70e-07	1.17e-07
salarioi	.010348	.007921	1.31	0.191	-.0051769	.025873
peaind	.7925197	.0791086	18.02	0.000	.6374697	.9475698
_cons	30.27555	33.08703	8.92	0.360	-34.57384	95.12494
sigma_u	271.18329					
sigma_e	47.986009					
rho	.9696218 (fraction of variance due to u_i)					

Fonte: Os autores

O modelo de efeitos fixos é o mais adequado para o setor agrícola. Fazendo o teste de Sargan-Hansen para identificar o modelo adequado: valor = 63,369 significativo ao nível de 1% de erro mostra que o modelo de efeitos fixos é mais adequado ao setor industrial.

No setor industrial a análise da tabela 6 demonstra que as variáveis independentes, operação de crédito

realizado junto às micro e pequenas empresas e população economicamente ativa, são estatisticamente significativas na influência da variável dependente. Entretanto, o impacto das operações de microcrédito é negativa para geração de emprego formal.

Tal ocorrência pode se dar pelo motivo destas empresas do referido setor adquirem o crédito para a com-

pra de equipamentos com o objetivo de aumentar ou agilizar a produção, dentre outros, o que pode acarretar a não geração de empregos ou até mesmo na diminuição destes através das demissões. A averiguação desta e de outras hipóteses para esta situação se faz necessária por meio de um estudo mais aprofundado para esse setor econômico.

c.1) Estimando por efeitos fixos para o setor de serviços

Tabela 7 – Resultados dos efeitos fixos –Setor serviços

Fixed-effects (within) regression		Number of obs = 300				
Group variable: estado		Number of groups = 75				
R-sq: within = 0.000		Obs per group: min = 4				
between = 0.9723		avg = 4.0				
overall = 0.9706		max = 4				
corr(u_i, Xb) = 0.8492		F (3,74) = 97.79				
		Prob > F = 0 .0000				
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empform	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	[95% Conf. Interval]	
opmicro	.0000239	.0000333	0.72	0.474	-.0000423	.0000982
va	.0000131	1.12e-06	11.68	0.000	.0000189	.0000153
salario	-.5138012	.1240169	-4.14	0.000	-.7609103	-.2666922
_cons	519.975	250.6978	2.07	0.042	20.45025	1019.503
sigma_u	4239.3049					
sigma_e	432.51796					
rho	.989698 (fraction of variance due to u_i)					

Fonte: Os autores

c.2) *Estimando por efeitos aleatórios para o setor de serviços:*

Tabela 8 - Resultados dos efeitos aleatórios –setor serviços

Random-effects GLS regression		Number of obs = 300				
Group variable: estado		Number of groups = 75				
R-sq: within = 0.8998		Obs per group: min = 4				
between = 0.9722		avg = 4.0				
overall = 0.9706		max = 4				
corr(u_i, Xb) = 0.8492		Wald chi.2 (3) = 433.25				
		Prob > F = 0 .0000				
(Std. Err. adjusted for 74 clusters in estado)						
empform	Coef.	Robust Std. Err.	z	P > z	[95% Conf. Interval]	
opmicro	.0000221	.0000378	0.59	0.558	-.0000519	.0000961
va	.0000152	1.02e-06	14.91	0.000	.0000132	.0000171
salario	-.6554477	.1605365	-4.08	0.000	-.9700935	-.340802
_cons	337.3527	380.8083	1.02	0.308	-358.5178	1134.223
sigma_u	4239.3049					
sigma_e	432.51796					
rho	.989698		(fraction of variance due to u_i)			

Fonte: Os autores

Na análise de dados em painel identifica-se que o modelo de efeitos fixos é mais adequado ao setor de serviços. Fazendo o teste de Sargan-Hansen para identificar o modelo adequado: valor = 120,894 significativo ao nível de 1% de erro mostra que o modelo de Efeitos Fixos é mais adequado ao setor de serviços.

No setor de serviços que neste estudo foi unido ao do comércio, o valor adicionado e o salário foram as variáveis independentes que mais influenciaram a variável dependente. A hipótese para a influência positiva do valor adicionado é que seja

devido ao aumento de pessoas com maior poder aquisitivo no mercado, o que gera conseqüentemente uma demanda maior de mão-de-obra para atender o mercado consumidor. Já o salário quando aumenta o valor da remuneração influencia negativamente na geração de empregos. Esta situação também necessita de um estudo mais aprofundado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo apresentar o possível desen-

volvimento gerado nas micro e pequenas empresas sergipanas ao obter crédito para financiar a produção no período de 2009 a 2012 referentes aos financiamentos do Banco do Nordeste do Brasil, bem como identificar o impacto dessas operações no nível de emprego dos municípios. Para isso foi realizada uma análise de dados em painel com a finalidade de identificar as principais variáveis que impactam o nível de emprego dos municípios sergipanos no período de análise. Através da metodologia de pesquisa utilizando a técnica de análise de dados em painel.

Em suma, na maioria dos testes realizados no âmbito do presente trabalho a população economicamente ativa, valor adicionado e o salário médio foram os principais condicionantes para o crescimento do emprego formal nos setores da economia de indústria, serviço (que agrega neste trabalho o setor comércio) e agrícola. As operações de crédito junto às micro e pequenas foi uma variável significativa apenas no setor industrial. No entanto, o impacto desta variável foi negativo para este setor.

O setor agrícola apresentou a População Economicamente Ativa como a variável independente que é significativa e que influencia na geração de emprego, que é a variável dependente que está sendo estudada. Esta situação pode-se ocorrer, na população economicamente ativa, pela hipótese que neste setor ao se atingir a idade de 15 anos (base utilizada para este estudo) o indivíduo normalmente é inserido no mercado de trabalho e em algumas ocorrências até mesmo antes desta idade. Devido muitas vezes a necessidade de mão de obra no campo. Tal hipótese é empírica e necessita de um maior estudo para o referido setor.

No setor industrial as variáveis independentes: operação de crédito realizada junto às micro e pequenas empresas e a população economicamente ativa foram as estatisticamente significativas na influência da variável dependente. Entretanto, a variável operação de crédito teve impacto negativo na geração de emprego formal, fato que foi constatado através da análise de dados em painel na tabela de efeitos fixos que de acordo com os testes foi a que melhor apresentou os resultados durante este estudo.

Tal ocorrência pode ser pelo motivo destas empresas do referido setor adquirirem o crédito para a compra de equipamentos e máquinas com o objetivo de aumentar ou

de agilizar a produção, dentre outras hipóteses que podem ser consideradas. Esta situação considerada no mercado econômico pode acarretar a não geração de empregos ou até mesmo na diminuição destes através das demissões. Considerando que quando a empresa se mecaniza, principalmente no setor industrial, o foco é aumentar a produção e diminuir a mão de obra para baratear os custos. A averiguação desta e de outras hipóteses para esta situação se faz necessária por meio de um estudo mais aprofundado para esse setor econômico.

No setor de serviços, que neste estudo foi unido ao do comércio, foram o valor adicionado e a remuneração média nominal as variáveis independentes que mais influenciou a variável dependente que foi o emprego formal. A hipótese para a influência positiva do valor adicionado é que os investimentos e aumento de pessoas com maior poder aquisitivo da população no mercado econômico aumenta a procura pela aquisição de serviços e produtos. Por conseguinte, a necessidade de pessoas para ocupar novos postos de trabalho que surgem devido à demanda no setor de serviços predomina a mão de obra.

Já a variável remuneração média nominal para este setor pode ter influenciado de forma que quando aumenta o valor da remuneração o impacto é negativo na geração de empregos. Ehrenberg e Smith (2000) pontua a seguinte colocação sobre o tema: à medida que os salários aumentam, duas coisas podem acontecer primeiro, mais trabalhadores entram no mercado de trabalho e segundo salários em expansão induzir os empregadores a procurar menos trabalhadores. Na situação estudada o que pode ter acontecido foi a segunda hipótese. Entretanto, o estudo deve ser mais aprofundado para o setor com a finalidade de

averiguar o caso com mais detalhes de ocorrências.

Nos setores econômicos estudados a variável de operação de crédito junto as micro e pequenas empresas apareceu estatisticamente significativa apenas no setor industrial. Entretanto, o impacto teve uma influência negativa na variável dependente emprego formal. O que implica a negação da hipótese de que as operações de crédito influenciam positivamente a geração de emprego formal ocasionando um maior desenvolvimento local.

Para trabalhos futuros a proposta é de realizar um estudo regional considerando as demais instituições financeiras que ofertam o crédito a essas empresas ou ainda realizar um estudo por setor que avalie hipóteses com a finalidade de refutar ou validar as ocorrências do resultado que foram gerados pelas variáveis independentes sob a variável dependente.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Victor Leonardo de. **Preferência Pela Liquidez Dos Bancos Públicos No Ciclo De Expansão Do Crédito No Brasil: 2003 – 2010**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2012.

ANUÁRIO DO TRABALHO DA MICRO E PEQUENA EMPRESA – 2012. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/anuario/2012/anuario-Sebrae.pdf>> Acesso em: 5 jul. 2013.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. **O acordo de Basileia, 2014^a**. Disponível em:<<http://www.bcb.gov.br/?BASILEIA>> Acesso em: 26 jul. 2014.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. **Relatórios de Estabilidade Financeira dos períodos de 2011, 2012, 2013 e 2014**. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/?relestab>>
Acesso em: 22 jul. 2014.

BANCO CENTRAL DO BRASIL
– BACEN. **Composição**, 2010.
Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SFNCOMP>> Acesso em:
13 nov. 2014.

BANCO DO BRASIL. *Banco Popular Do Brasil*. Disponível em:
<<http://www.bb.com.br/portalbb/page251,8900,8923,0,0,1,0.bb?codigoMenu=5415&codigoNoticia=8133>>. Acesso em 21 jul. 2014.

BANCO DO NORDESTE.
Programação regional FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, 2015.
Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/documents/80786/208762/Programacao_FNE2015_Janeiro/d997cda8-a6b5-440c-9dae-592ceb61cf09>. Acesso em: 16 mar. 2015.

BRUSKY, Bonnie; FORTUNA, João Paulo. **Entendendo a demanda para as microfinanças no Brasil** – um estudo qualitativo em duas cidades. BNDES, 2002.

CARNEIRO, Ricardo. O Desenvolvimento Brasileiro Pós-Crise Financeira: Oportunidades e Riscos. **Observatório da Economia Global**, Textos Avulsos, n. 4. 2010a

CARNEIRO, Ricardo. A supremacia dos Mercados e Política Econômica do Lula. **Política Econômica em foco**, n. 7, 2006.

CARNEIRO, Gustavo Dórea. **Desenvolvimento Econômico Regional: O Estado De Sergipe, Desafios e Oportunidades No Mercado De Crédito**. 2010. 75 f. Dissertação de Mestrado.

Universidade Federal de Sergipe. Em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais, São Cristovão. 2010b.

CARTÃO BNDES – BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/Cartao_BNDES/index.html> Acesso em: 4 maiO 2013.

CARTILHA – CARTÃO DE CRÉDITO. Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/cartilha.pdf>> Acesso em: 12 maiO 2015.

CECATTO, Claurenice Sulzbach. **Micro e Pequenas Empresas: O difícil acesso ao crédito**. 73 f. Trabalho (Conclusão de especialização) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRS. Em Administração, Rio Grande do Sul. 2007.

CINTRA, Marcos Antônio Macedo. A reestruturação do sistema bancário brasileiro e os ciclos de crédito entre 1995 e 2005. **Política Econômica em Foco**, n. 7, nov. 2005/abr. 2006, 292 – 318. IE/UNICAMP, 2006.

COASE, Hanrry Ronald. *A Natureza da Firma: Significado*. **Revista de Direito, Economia, e Organização**, v. 4, n. 1 (Primavera 1988), p. 19-32. Publicado por: Oxford University Press. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/765012>> Acesso em: 3 nov. 2008

COASE, Hanrry Ronald. *A Natureza da Firma: Influência*. **Revista de Direito, Economia, e Organização**, v. 4, n. 1, p. 33-

47, 1988. Publicado por: Oxford University Press. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/765013>> Acesso em: 3 nov. 2008

COASE, Hanrry Ronald. *A Natureza da Firma: Origem*. **Revista de Direito, Economia, e Organização**, v 4, n. 1, p. 3-17, 1988. Publicado por: Oxford University Press. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/765011>> Acesso em: 3 nov. 2008

EHRENBERG, Ronald G; SMITH, Robert S. **A Moderna Economia do Trabalho: teoria e política pública**. 5. Ed., São Paulo: MAKRON Books, 2000.

FERREIRA, F. M. R, MEIRELES, B.B. (Org.). **Ensaio Sobre A Economia Financeira**. Rio de Janeiro: BNDES, 2009.

FARIAS, Demóstenes Moreira de. *O crédito Oficial e o Emprego uma avaliação quali-quantitativa em micro e pequenas empresas de Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil*, 2011.

GONÇALVES, Thiago C. **O sistema financeiro brasileiro: evolução do crédito no Brasil pós-Plano Real**. Monografia (Ciências Econômicas) - Fundação Armando Álvares Penteado, São Paulo, 2007.

GOIS, de F. Francisco; SANTOS, Arnaldo. **Microcrédito e desenvolvimento regional/ Fundação Paulo Bonavides**. Instituto para o desenvolvimento de estudos econômicos, sociais e políticas públicas. Fortaleza: Premium, 2011.

- GUJARATI, Damodar N. **Econometria básica**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2006
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Brasil em Desenvolvimento 2010, Estado, Planejamento e Políticas Públicas. (v. 1).
- IBGE. Pesquisa anual da indústria da construção – PAIC, 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/paic/conceito.shtm>> Acesso em: 17mar. 2015.
- LEAL, Rodrigo Mendes.; PAULA, Luiz Fernando de. Custo Do Crédito No Brasil: Uma Avaliação Recente. **Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 91-102, set. 2006.
- LEITE, Helio de Paula. **Introdução à administração financeira**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- LONGENECKER, Justin G.; MOORE, Carlos W.; PETTY, J. William. **Administração de Pequenas Empresas**. São Paulo: Makron Books, 1997.
- LLORENS, F. A. **Desenvolvimento econômico local**: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro: BNDES, 2001. 12 p.
- LUNDBERG, Eduardo Luis. Os Bancos Oficiais e Crédito Direcionado – O que diferencia o mercado de crédito brasileiro? **Trabalhos para discussão**, Banco Central do Brasil, n. 258, nov. 2011. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD258.pdf>> Acesso em: 01 jul. 2015
- MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada**. 3. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MARTINEZ, Luiz Frutuoso; FERREIRA, Aristides Isidoro. **Análise de dados com SPSS – Primeiros Passos**. Escolar Editora, 2007.
- OBSERVATÓRIO DE SERGIPE – Superintendência de Estudos e Pesquisas. **PIB – Produto Interno Bruto , 2002-2012**. Disponível em: <<http://www.observatorio.se.gov.br/tabelas.html>> Acesso em: 17 mar. 2015.
- OLIVEIRA, O. V. de; FORTE, S. H. A. C. A Indústria Bancária Brasileira: construindo cenários prospectivos e identificando as estratégias de utilização mais provável. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, Portugal, v. 8, n.2, abr./jun. 2009.
- OLIVEIRA, O. V. de; FORTE, Sergio H. A. Cavalcante. O Relacionamento das MPE da Região Nordeste com os Bancos Brasileiros. In: SEMEAD, 16., 2013, Fortaleza, 2012. **Anais...** Fortaleza, 2013.
- ORTOLANI, Edna Mendes. **Operações de crédito no mercado financeiro: modalidades, aspectos legais e negociais, matemática financeira aplicada, esquemas gráficos, riscos associados a produtos, operacionalização**. São Paulo: Atlas, 2000.
- PAIVA, Maria Jeanne Gonzaga de; RAMALHO, Ronichélida Xavier. Constituição e extinção de microempresas em Juazeiro do Norte – CE. **Cad. Pesq.**, São Luís, v. 20, n. 3, set./dez. 2013.
- PROGRAMA BNDES DE MICROCRÉDITO. **BNDES Microcrédito**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Microcredito/index.html> Acesso em 4 jul. 2013.
- SCHRICKEL, Wolfgang Kurt. **Análise de crédito**: concessão e gerência de empréstimos. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- SCHUMPETER, Joseph Alois, 1983-1950. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SECURATO, José Roberto. **Crédito – Análise e Avaliação do Risco – Pessoas Físicas e Jurídicas**. São Paulo: Saint Paul, 2002.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Critérios e conceitos para a classificação da empresa**, 2012. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/uf/goias/indicadores-das-mpe/classificacao-empresarial>> Acesso em: 5 jul. 2013.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE/RS. **Passo a passo para obter crédito**, 2012. Disponível em: <<http://www.sebrae-rs.com.br/index.php/passo-a-passo-para-obter-credito>>. Acesso em: 29 jul. 2014.
- SILVA, José Pereira da. **Gestão e análise de risco de crédito**. 3. ed. São Paulo : Atlas, 2000.

SOBRAL, Filipe; PECI Alketa.
Administração: teoria e prática no contexto brasileiro. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia brasileira contemporânea:** de Getúlio a Lula. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa; A economia

política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012.

TOMISLAV, R. Femenick.
Alavancagem operacional, financeira e combinada. Disponível em: <<http://www.tomislav.com.br/alavancagem-operacional->

[financeira-e-combinada/](#)>. Acesso em: 16 jul. 2014.

VENTURA, Osvaldo de Sousa.
Mapa da Inclusão Financeira no Estado de Sergipe. 2013. 122f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Sergipe. Em Desenvolvimento Regional e Gestão De Empreendimentos Locais, São Cristóvão – SE, 2013.

UMA ANÁLISE SOBRE A ESTRATÉGIA COMERCIAL DA ASSOCIAÇÃO DE AGRICULTORES DO CENTRO DE ABASTECIMENTO DE VOTORANTIM- SP

AN ANALYSIS ON THE STRATEGY OF COMMERCIAL ASSOCIATION OF FARMERS OF VOTORANTIM- SP SUPPLY CENTER

DANIEL BERTOLI GONÇALVES¹

Resumo

A comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar no Brasil tem passado por uma série de desafios nas últimas décadas, dadas as dificuldades enfrentadas principalmente pelos pequenos produtores com relação ao acesso aos melhores canais de comercialização. De forma a evitar essa situação e garantir maior segurança no mercado, uma considerável parcela da agricultura familiar tem investido em estratégias como o associativismo e o cooperativismo, com numerosos casos de sucesso pelo país. Todavia, enquanto grandes cooperativas conquistam espaço no mercado investindo na profissionalização e especialização de seus quadros técnicos e administrativos, grande parte das pequenas continua imersa em dificuldades financeiras e dependentes do apoio do poder público. Este estudo analisou o caso da Associação de Agricultores CEAVO - Centro de Abastecimento de Votorantim-SP, que em 2002, mesmo sem apoio público e profissionalização de seu

quadro técnico e administrativo, investiu em uma estratégia arriscada de comercialização, ao criar um entreposto comercial próprio, para atender um público de feirantes, comerciantes e consumidores locais. Observou-se que, apesar de ter conquistado seu espaço no mercado junto a feirantes e comerciantes locais ao longo dos anos, a associação ainda se encontra em situação de fragilidade econômica, a qual pode ser atribuída em parte a falta de apoio institucional do poder público, e principalmente ao baixo grau de profissionalização de seu quadro técnico e administrativo, uma característica comum deste segmento que precisa ser contornada.

Palavras-Chave: Agricultura familiar; Associativismo; Cooperativis-

mo; Comercialização; Desenvolvimento regional.

Abstract

The marketing of products from family farming in Brazil has experienced a number of challenges in recent decades, given the difficulties faced especially by small producers regarding access to the best marketing channels. In order to avoid this and ensure greater security in the market, a considerable portion of the family farm has invested in strategies such as associations and cooperatives, with numerous success stories across the country. However, while large cooperatives gain space in the market by investing in the professionalization and specialization of its technical and administrative staff, most small still immersed in financial difficulties and

¹ Doutor em Engenharia de Produção, Professor Adjunto da Universidade de Sorocaba (UNISO) - Programa de Pós Graduação em Processos Tecnológicos e Ambientais. e-mail: daniel.goncalves@prof.uniso.br

Agradecimentos: O autor agradece à FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de São Paulo, pelo apoio institucional (processo nº2014/21122-0)

dependent on government support. This study examined the case of Farmers Association CEAVO - Supply Center Votorantim-SP, that in 2002, even without public support and professionalism of its technical and administrative staff, invested in a risky marketing strategy by creating its own trading post to meet an audience of merchants, traders and local consumers. It was observed that, despite having won its place in the market with the market traders and local merchants over the years, the association is still in a fragile economic situation, which can be attributed in part to lack of institutional support from the Government and especially to the low level of professionalism of its technical and administrative framework, a common feature of this segment that needs to be addressed.

Keywords: Family farms; Associations; Cooperatives; Marketing; Regional development.

JEL: O18. Q13. P13.

INTRODUÇÃO

A pequena propriedade familiar e a organização comunitária, representaram os esteios da construção social do setor agrícola, onde, ao longo do tempo, emergiu o fenômeno do associativismo. De acordo com Cremonese e Schallenger (1999), no final do século XIX e início do século XX a solidariedade entre os colonos era uma prática do cotidiano, cultuada, sobretudo, para fazer frente aos obstáculos naturais e às deficitárias condições de suprimento dos indivíduos e da coletividade. Ajudar o vizinho nas derrubadas, na colheita, nas edificações da propriedade e, na soma, na construção do espaço público eram institutos que caracterizam o perfil social dos sujeitos sociais oriundos das levas de migrantes europeus, que definiram

o modelo hegemônico de assentamento de diversas regiões do país.

O Cooperativismo, segundo Becho (2002), é uma forma de ajuda mútua e cooperação. A cooperativa é uma associação de pessoas, que se unem de forma voluntária, com o objetivo de maximizar as aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, tendo como meio para este fim, uma entidade de propriedade conjunta chamada cooperativa, gerida de maneira democrática.

Essa forma de organização permite que um grupo de pessoas, com mesmo objetivo, através de cooperação mútua, com a união de trabalho e recursos, desenvolva melhorias sociais e econômicas com maiores e melhores resultados.

O surgimento do Cooperativismo data de 1844, em Manchester (Inglaterra). Segundo Coopeder (2007), o cooperativismo foi uma alternativa econômica, frente ao capitalismo ganancioso que os grupos estavam sendo submetidos, com altas jornadas de trabalho e baixos salários, dando origem ao sistema cooperativista.

Já no Brasil as bases do cooperativismo foram lançadas em 1610, mas somente dois séculos depois, em 1847, se têm registro do início do movimento cooperativista. O qual acabou evoluindo e conquistando um espaço próprio, definido por uma nova forma de pensar o homem. Por sua forma igualitária e social, o cooperativismo é aceito por todos os governos e reconhecido como fórmula democrática para a solução de problemas socioeconômicos (COOPEDER, 2007).

A agricultura brasileira, como afirma Gonçalves (2014), tem se dividido ao longo de sua história entre o suprimento da demanda por alimentos e o fornecimento de matéria prima para alguns ramos da indústria. Com o passar do tempo, e em meio a controversas opções polí-

ticas e econômicas, este setor foi se segmentando em algumas atividades, cujos extremos se consolidaram como agronegócio, de um lado, e pequena produção familiar, de outro.

De acordo com Gonçalves e Souza (2005), a definição de propriedade familiar consta no inciso II do artigo 4º do Estatuto da Terra, estabelecido pela Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964, com a seguinte redação: “propriedade familiar : o imóvel que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros” e na definição da área máxima, a lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993, estabelece como pequena os imóveis rurais com até 4 módulos fiscais e, como média propriedade, aqueles entre 4 e 15 módulos fiscais.

Abramovay (1992) diferencia a agricultura familiar no interior das sociedades capitalistas mais desenvolvidas como uma forma completamente diferente do campesinato clássico. Enquanto que os camponeses podiam ser entendidos como “sociedades parciais com uma cultura parcial, integrados de modo incompleto a mercados imperfeitos”, representando um modo de vida caracterizado pela personalização dos vínculos sociais e pela ausência de uma contabilidade nas operações produtivas. Já a agricultura familiar, segundo o mesmo autor, [...] é altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder as políticas governamentais [...] Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converteu-se numa profissão, numa forma de trabalho (ABRAMOVAY, 1992, p.22-127).

Atualmente, cerca de 85% do total de propriedades rurais do país pertencem a grupos familiares. De

acordo com a Secretaria de Agricultura Familiar são 13,8 milhões de pessoas em cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares, o que corresponde a 77% da população ocupada na agricultura. (BRASIL, 2011)

A demanda por gêneros alimentícios no Brasil, atualmente dividida entre consumidores finais, empresas, restaurantes, instituições públicas e privadas, é caracterizada por uma grande variedade de produtos que vai dos frescos, como frutas, legumes e hortaliças, até os alimentos processados e prontos para o consumo, passando por uma gama enorme de laticínios, embutidos, grãos, carnes, entre tantos outros, cuja oferta pode ser caracterizada pela predominância de empresas ligadas ao agronegócio, cooperativas de pequenos e médios produtores, além de distribuidores de produtos importados. (GONÇALVES, 2014)

Cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira e 37,8% do Valor Bruto da Produção Agropecuária são produzidos por agricultores familiares. (BRASIL, 2011)

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE), o Estado de São Paulo possuía 151.015 estabelecimentos de agricultura familiar (66,3% do total da agricultura) ocupando uma área de 2,5 milhões de hectares (15,0% dos estabelecimentos). A agricultura familiar ocupava 328.177 trabalhadores ou 36,1% da mão de obra empregada na agricultura do estado.

A agricultura familiar no Estado de São Paulo apresenta características únicas e próprias de uma região extremamente dinâmica. De acordo com Belik e Rosa de Souza (2009), por ser um estado cuja base está amparada na economia industrial, em transição para uma sociedade de serviços, a agricultura em geral não é percebida entre a população pela sua importância. O setor agropecuário

representa não mais do que 1,6% do PIB paulista e a mão de obra residente nas áreas rurais 5,7% do total. Assim quem não está familiarizado com os indicadores do setor rural acaba não se dando conta do peso da agricultura familiar em São Paulo e da sua complexidade e heterogeneidade.

Estes produtores e seus familiares são responsáveis por inúmeros empregos no comércio e nos serviços prestados nas pequenas cidades. A melhoria de renda deste segmento por meio de sua maior inserção no mercado tem impacto importante no interior do país e por consequência nas grandes metrópoles.

Apesar dos números, a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar sempre foi relatada como um desafio, dadas as dificuldades enfrentadas principalmente pelos pequenos produtores com relação ao acesso aos melhores canais de comercialização, colocando-os a mercê dos intermediários e atravessadores, que se apropriavam de boa parte da margem de comercialização de seus produtos. De forma a evitar essa situação e garantir maior segurança no mercado, uma considerável parcela da agricultura familiar tem investido em estratégias como o associativismo e o cooperativismo, com numerosos casos de sucesso pelo país. Além de ampliar o acesso desses agricultores aos diversos canais de comercialização existentes, o cooperativismo passou a incorporar ao longo dos anos estratégias para a diferenciação de produtos no mercado, como embalagens, marcas, processamento e comercialização direta dos mesmos, incorporando verticalmente atividades antes externas, a jusante das suas cadeias de suprimentos.

Enquanto nas grandes cooperativas tem se investido na profissionalização e especialização dos quadros técnico e administrativo, o que tem contribuído para o seu sucesso

no mercado, nas pequenas associações e cooperativas isso não tem ocorrido. Gonçalves (2014) relata que a maior parte das cooperativas em atuação no estado de São Paulo mantém um quadro administrativo extremamente enxuto, composto geralmente por produtores e seus familiares no desempenho de cargos para os quais não houve preparação ou formação profissional. Apesar da importância atribuída a profissionais como Agrônomos, Veterinários, técnicos agrícolas e administradores, para a melhoria dos aspectos técnicos e organizacionais das atividades desenvolvidas no campo e nas próprias associações e cooperativas, em nenhuma das 30 entidades estudadas pelo autor havia contratação de serviços destes profissionais. Todo o apoio técnico era demandado do poder público.

Nesta pesquisa analisou-se o caso da Associação de Agricultores CEAVO - Centro de Abastecimento de Votorantim-SP, que em 2002, mesmo sem apoio técnico e profissionalização de seu corpo administrativo, investiu em uma estratégia diferenciada de comercialização, ao criar um entreposto comercial próprio, para atender um público de feirantes, comerciantes e consumidores locais.

MÉTODOS

Para a realização desta pesquisa optou-se por um estudo observacional, que compreendeu um conjunto de métodos de pesquisa composto por Revisão Bibliográfica e documental, focada na obtenção de informações acerca da agricultura familiar da região, visitas de campo e entrevistas estruturadas com os administradores da associação, onde buscou-se informações sobre seu histórico, estrutura administrativa e principais dificuldades encontradas em sua rotina operacional, que são descritas no tópico a seguir.

RESULTADOS: A ESTRATÉGIA DA ASSOCIAÇÃO “CEAVO”

Atualmente a região Administrativa de Sorocaba é caracterizada por uma mescla de um pequeno número de agricultores patronais e um razoável número de agricultores familiares. Segundo dados da CONAB e do Ministério de Desenvolvimento Agrário, citadas por Gonçalves (2014), a região conta com cerca de 30 associações e cooperativas ligadas à agricultura familiar que reúnem um número estimado de 2000 agricultores, que abastecem tanto o mercado local, quanto outras regiões do estado.

Segundo o autor, a comercialização dos produtos da agricultura familiar da região tem se dado por canais diversificados, individualmente ou de forma associada, que incluem o uso de intermediários, a venda direta ao consumidor, venda direta a estabelecimentos comerciais, venda através de programas institucionais do poder público, e venda através de entrepostos de comercialização.

A unidade do CEAGESP de Sorocaba (Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo) é o principal entreposto da região, e comercializa cerca de 10 mil toneladas de alimentos por mês, entre frutas, legumes, verduras e cereais, quase todos produzidos por pequenos e médios produtores da própria região, que têm como destino as feiras-livres, mercados, mercearias e restaurantes da região.

No entanto, o uso de espaços formais como os stands do CEAGESP e as feiras-livres, ou mesmo a comercialização direta a estabelecimentos comerciais, representa custos que nem todos os agricultores familiares possuem condições financeiras de arcar individualmente, o que os coloca diante da alternativa dos atravessadores, um canal de comercialização arriscado e de ganhos reduzidos.

Foi nesse contexto que em 2002 foi criada a Associação “CEAVO” Centro de Abastecimento de Votorantim, com o objetivo de oferecer uma oportunidade para alguns agricultores familiares que não estavam conseguindo comercializar seus produtos na unidade regional do CEAGESP.

Segundo o presidente da Associação, a proposta surgiu de um pequeno grupo de agricultores que se reunia semanalmente em uma feira informal desde 1999 nas proximidades de onde hoje funciona o entreposto da associação, no município de Votorantim-SP. (GONÇALVES, 2014)

Na época, o grupo procurou apoio da administração municipal de Votorantim-SP para que pudesse ocupar um lugar mais amplo, que acomodasse o número crescente de produtores e consumidores que se aglomeravam às margens da rodovia próxima ao local onde acontecia a feira. Com a falta de uma proposta melhor do poder público, o grupo optou por criar uma associação e alugar um terreno particular para a realização da feira, e desde então foi crescendo de forma desordenada e enfrentando inúmeros problemas.

Um desses problemas refere-se a estrutura local para a acomodação dos produtores e clientes. Diferente do que ocorre no CEAGESP, onde há docas para o descarregamento de caminhões, galpões amplos, stands em alvenaria, piso pavimentado, estacionamentos, banheiros, etc., o terreno alugado pela associação não possuía qualquer benfeitoria prévia. Como o plano inicial daquele grupo de agricultores se resumia em encontrar um local melhor do que as margens da rodovia, tal alternativa parecia ser suficiente.

No entanto, a falta de um planejamento inicial minimamente elaborado foi se revelando aos poucos importante, pois com o passar do tempo muitas demandas infra estru-

turais foram sendo reveladas, como a falta de banheiros adequados para os clientes e produtores, falta de cobertura para abrigar as pessoas nos dias chuvosos, falta de pavimentação nas vias de acesso e de espaço para o estacionamento dos veículos, e até mesmo de uma sede para que a associação pudesse atender novos ingressantes, realizar reuniões, guardar documentos, entre outras atividades.

Tais demandas levaram os associados a destinar parte de seu rendimento a construção dessas estruturas, como uma casa-sede com banheiros abertos ao público, cobertura para os stands, entre outras benfeitorias. No entanto, por se tratar de um local alugado, a opção por realizar as benfeitorias trouxe o risco de perdê-las em uma possível mudança de local, fazendo com que a associação passasse a aceitar os constantes reajustes de aluguel imposto pelos proprietários, que tornou-se uma constante ameaça a sustentabilidade econômica dos negócios da associação.

Outra queixa constante dos administradores da associação era com relação a falta de apoio das duas prefeituras, Sorocaba e Votorantim, que teriam responsabilidades sobre as vias de acesso ao local. Como se trata de um terreno localizado exatamente na divisa entre os dois municípios, a indefinição da responsabilidade sobre aspectos como pavimentação, saneamento e iluminação tornava necessária uma exaustiva negociação com ambas as prefeituras, inclusive com a interferência de políticos locais.

Entre as dificuldades enfrentadas durante estes doze anos de associação, destacam-se o baixo grau de instrução dos agricultores associados e a falta de apoio técnico e institucional, que acabaram retardando o desenvolvimento organizacional da entidade e dificultando o acesso a várias oportunidades. A dificuldade

na preparação de documentos técnicos como planos e projetos, por exemplo, é relatada como um dos maiores problemas organizacionais da entidade, que tem resultado na perda de muitas oportunidades junto ao mercado, como na obtenção de linhas de crédito, e no acesso a políticas públicas.

Mesmo em meio a tantos desafios, a associação prosperou, e atualmente reúne 170 famílias agricultoras em 125 blocos de comercialização em seu centro de distribuição. Segundo o seu presidente, são comercializados, em média, mais de 900 mil kg de alimentos por mês. Cerca de 90% das vendas são realizadas por atacado, aos comerciantes da região, e os 10% restantes são comercializados no varejo, para as pessoas que visitam o local nos dias de feira, que ocorre três vezes por semana durante o ano todo. O Ceavo recebe produtores de 25 municípios e vende para famílias e comerciantes de 18 cidades.

PROPOSTAS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou o caso da Associação de Agricultores CEAVO - Centro de Abastecimento de Votorantim-SP, que em 2002, mesmo sem apoio técnico e profissionalização de seu corpo administrativo, investiu em uma estratégia arriscada de comercialização, ao criar um entreposto comercial próprio, para atender um público de feirantes, comerciantes e consumidores locais.

Foi constatado que ao longo dos mais de 12 anos desde a fundação do entreposto, muitas dificuldades foram atravessadas, e vários desafios foram impostos aos associados que, carentes de um apoio mais incisivo do poder público local, arcaram com custos e prejuízos evitáveis.

A pesquisa apontou que assim como em outras situações descritas pela literatura, a falta de profissionalização do corpo técnico e administrativo da associação tem sido um dos principais entraves para o desenvolvimento dos negócios da entidade.

A dependência de um poder público paternalista, presente em vários momentos da história da agricultura familiar no Brasil pode, talvez, explicar a falta de iniciativa que acomete grande parte desse importante setor da economia brasileira.

No entanto, é imperativo que tais entidades invistam em profissionalização e em novas formas de gestão, pois não há espaço para amadores no mercado capitalista. A parceria com instituições privadas, consultorias, Universidades, empresas-junior, e mesmo serviços como os oferecidos pelo SEBRAE, podem oferecer um grande suporte às pequenas associações e cooperativas durante a fase de consolidação de seus negócios. No entanto, o apoio externo precisa ser visto como uma necessidade apenas temporária, que supra necessidades **técnicas emergenciais enquanto essas competências ainda não estiverem plenamente desenvolvidas no interior de seus quadros técnicos e administrativos.**

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** São Paulo: Hucitec, 1992.

BECHO, Renato Lopes. **Elementos de Direito Cooperativo.** São Paulo: Dialética, 2002.

BELIK, W E ROSA DE SOUZA, L R Algumas Reflexões sobre os Programas de Alimentação Escolar na América Latina. **Planejamento e Políticas**

Públicas, São Paulo, IPEA, n. 33, p. 103-122, jul./dez. 2009

BRASIL - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 06 out. 2011.

COOPEDER. **O Surgimento do Cooperativismo No Mundo.** Disponível em: <<http://www.cooped.org.br/a-cooped/cooperativismo/cooperativismo-no-mundo/>>. Acessado dia 28 nov. 2007

CREMONESE, Camila e SCHALLENBERGER, Erneldo. **Cooperativismo e Agricultura Familiar na Formação do Espaço Agrícola do Oeste do Paraná.** Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/article/viewFile/434/349>>. Acessado dia 29 de nov. 2007.

GONÇALVES, Daniel Bertoli. Os desafios da agricultura familiar frente aos programas de compras públicas de alimentos: um estudo sobre agricultores da região sudoeste do estado de São Paulo. Revista da Universidade Vale do Rio Verde, v.12, n.1, Betim, MG. 2014. <http://dx.doi.org/10.5892/ruvrd.v12i1.1413>

GONÇALVES, J. S.; SOUZA, S. A. M. Agricultura familiar: limites do conceito e evolução do crédito. **Artigos: políticas públicas.** Instituto de Economia Agrícola. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=2521>>. Acesso em: 10 ago. 2005.

DESENVOLVIMENTO EQUILIBRADO *VERSUS* DESENVOLVIMENTO DESEQUILIBRADO: UMA BREVE REVISÃO DAS PRINCIPAIS TEORIAS

BALANCED DEVELOPMENT *VERSUS* UNBALANCED DEVELOPMENT: A REVIEW OF THE MAIN THEORIES BRIEF

VILMAR NOGUEIRA DUARTE¹

Resumo

O presente estudo teve como objetivo fazer uma breve revisão das principais teorias do desenvolvimento regional, com ênfase às teses do desenvolvimento equilibrado e desequilibrado, referenciando também as novas abordagens. O trabalho foi desenvolvido com base numa pesquisa bibliográfica e descritiva. Para tal, foram consultadas publicações - livros e artigos especializados sobre o assunto. Os resultados mostram que a estratégia de desenvolvimento equilibrado parte do pressuposto de que os empreendimentos não viáveis - do ponto de vista individual - podem se transformar em investimentos viáveis quando considerados em conjunto com outros empreendimentos. Mostram também que a corrente que defende a tese do desequilíbrio preconiza que o crescimento não surge espontaneamente e ao mesmo tempo em todas as regiões, manifestando-se em pontos específicos ou polos de crescimento, para depois se espalhar por toda a economia. Por fim, conclui-se que a primeira corrente é baseada nos fundamentos clássicos de equilíbrio entre oferta e demanda

- Lei de Say -, em que a oferta gera sua própria demanda, enquanto que a segunda tem como premissa central orientar os investimentos para setores-chave da economia, com o objetivo de maximizar os retornos esperados.

Palavras-chave: Desenvolvimento Equilibrado; Desenvolvimento Desequilibrado; Novas Abordagens.

Abstract

The present study aimed to make a brief review of the main theories of regional development, with emphasis on theories of balanced and unbalanced development, also referencing the new approaches. The study was developed based on a bibliographic and descriptive research. By this way, specialized books and articles on the subject - for such publications were consulted. The results show that the strategy of balanced development assumes that non-viable enterprises of individual viewpoint can become viable invest-

ments when considered together with other developments. Also show that the current that defends the thesis of imbalance recommends that growth does not arise spontaneously at the same time in all regions, manifesting itself in specific points or poles of growth, and then spread throughout the economy. Finally, it concludes that the first stream is based on the classical foundations of equilibrium between supply and demand - Say's Law - that supply creates its own demand, while the second has as its central premise guiding investments for key sectors of the economy, with the objective of maximizing the expected returns.

Keywords: Balanced Development; Unbalanced Development; New Approaches.

JEL: O10

INTRODUÇÃO

A noção de desenvolvimento econômico não é universal. Em certas

¹ Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. <vilmarufms@yahoo.com.br>

circunstâncias, o termo crescimento tem sido utilizado como sinônimo de desenvolvimento, o que na verdade não é a mesma coisa, embora o crescimento seja condição necessária para o desenvolvimento, porém, não suficiente. A literatura sobre desenvolvimento tem ressaltado a possibilidade de, em países considerados ricos, com altas taxas de crescimento do PIB e renda per capita elevada, existirem regiões com baixos níveis de desenvolvimento econômico e social. Por outro lado, ressalta também que, no grupo dos países considerados pobres, cujos índices de desenvolvimento são relativamente inferiores aos dos países ricos, encontram-se regiões altamente prósperas.

Mas por que isso acontece com as economias? Pode-se afirmar que isso tende a acontecer porque o crescimento e, conseqüentemente, o desenvolvimento, não ocorre de maneira igual e simultânea em todas as regiões. Pelo contrário, é um processo bastante irregular e que favorece aquelas regiões, cujas vocações são voltadas para os setores mais dinâmicos da economia, como é o caso, por exemplo, do setor industrial. Assim, a dinâmica do desenvolvimento econômico, em especial, a do desenvolvimento regional, torna-se objeto de estudo bastante complexo, em função das peculiaridades existentes entre os diferentes países e/ou regiões.

Todavia, quando se analisa a questão do crescimento *versus* desenvolvimento é necessário observar, numa primeira instância, que nem sempre um crescimento econômico vigoroso significa que aquele país e/ou região esteja se desenvolvendo. Isso tende a acontecer porque as condições de vida da população, de modo geral, podem não estar melhorando como deveria com o crescimento. Muitas vezes, a expansão pode estar levando a uma concentração ainda maior da renda e da riqueza em favor das regiões

mais desenvolvidas. O que significa dizer, em outras palavras, que a diferença entre ricos e pobres pode estar aumentando ainda mais.

Assim sendo, o debate acerca do crescimento e do desenvolvimento econômico tem provocado discussões, tanto no mundo acadêmico, quanto nas instâncias políticas, setores que, preocupados com a questão das desigualdades regionais, têm se manifestado em relação ao problema. Na esfera acadêmica, a preocupação tem sido com o desenvolvimento de estudos que mostrem diagnósticos mais precisos da realidade econômica e social de países e regiões. Por outro lado, nas instâncias políticas as ações tendem a ser direcionadas para planos de desenvolvimento que visem a atenuar essas desigualdades - daí a importância de se aprofundar as discussões.

Entre os principais trabalhos realizados sobre desenvolvimento regional estão: os desenvolvidos por Von Thünen (1966), Marshall (1919), Weber (1929), Cristaller (1966), Lösch (1954), Isard (1956), Perroux (1955), Myrdal (1957), Hirschman (1958), Rosenstein-Rodan (1943), Nurkse (1957), Krugman (1991), Stöhr e Taylor (1981), Piore e Sabel (1984), Schumpeter (1982), Scott e Storper (1986), e outros. No Brasil destacam-se os trabalhos de Furtado (1967), Azzoni (1993), Cano (1998), Green e Cruz (1999), Cárdenas *et al.* (2004), Souza (2009), entre outros.

Diante deste contexto, este estudo teve como objetivo fazer uma breve revisão das principais teorias do desenvolvimento regional, por meio de uma descrição sistemática das abordagens que tratam especificamente das questões do desenvolvimento equilibrado e desequilibrado, e também das abordagens mais recentes. Foi desenvolvido a partir de numa pesquisa descritiva e exploratória, baseada na consulta a livros e publicações especializadas.

O artigo está dividido em cinco seções. Além desta introdutória, a seção seguinte faz uma descrição sucinta da noção de desenvolvimento econômico, destacando as principais correntes que estudam o assunto. A seção três apresenta os aspectos metodológicos utilizados no trabalho, destacando o tipo de pesquisa, formas de consulta e outros. O tópico quatro apresenta as teorias do desenvolvimento equilibrado e desequilibrado, objeto desse trabalho, mostrando os aspectos mais relevantes dessas teorias, além das novas abordagens que vêm sendo utilizadas pelos pesquisadores. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais.

NOÇÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O debate acerca da definição de desenvolvimento é bastante acirrado no meio acadêmico, principalmente no que se refere à distinção entre crescimento e desenvolvimento econômico. Para uma primeira corrente de economistas, com inspiração mais teórica, o crescimento econômico é entendido como sendo sinônimo de desenvolvimento, ou seja, o incremento da renda per capita passa a ser condição necessária para o desenvolvimento, sem, no entanto, se preocupar como os frutos desse crescimento são distribuídos entre os diferentes segmentos sociais. Neste caso, o desenvolvimento é visto como um processo histórico de crescimento sustentado da renda ou valor adicionado por habitante, implicando em melhoria do padrão de vida da população, que resulta de um processo sistemático de acumulação de capital e do incremento de conhecimento ou progresso técnico ao sistema de produção. Enquadram-se nesse grupo os modelos de crescimento neoclássico, como os modelos de Meade e Solow, e os de

inspiração mais keynesiana, como os modelos de Harrod, Domar e Kaldor (SOUZA, 2007).

Já para uma segunda corrente, mais voltada para a realidade empírica, o crescimento é visto como condição indispensável para o desenvolvimento, porém não suficiente. Neste caso, o desenvolvimento implica em mudanças qualitativas no padrão de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas. O que significa, em outras palavras, que o desenvolvimento caracteriza-se pela transformação de uma economia atrasada em uma economia moderna, dinâmica e eficiente, com melhoria nos indicadores de bem-estar econômico e social, como pobreza, desemprego, condições de saúde, alimentação, saneamento básico, educação, segurança, moradia, lazer e acesso a informação. Nesta corrente enquadram-se economistas como Lewis, Nurkse, Myrdal e Hirschman (SOUZA, 2007).

Seguindo esse mesmo raciocínio, Sandroni (1994) salienta que o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de crescimento acompanhado de alterações estruturais na economia, o qual depende das características de cada país ou região, da sua história econômica, da posição e extensão geográficas, das condições demográficas, da cultura e dos recursos naturais existentes. Já na visão de Milone (1998), o desenvolvimento econômico é caracterizado pela existência de variação positiva do crescimento econômico ao longo do tempo, medido pelos indicadores de variação do PIB e renda per capita, e de redução dos níveis de desemprego e pobreza.

Souza (2007) ressalta que o desenvolvimento requer um ritmo de crescimento econômico contínuo, porém, a taxas superiores às de crescimento demográfico. Mas o autor enfatiza que esse crescimento, além de acompanhado de alterações na estrutura econômica, como já men-

cionado, deve vir acompanhado de melhoria nos indicadores de qualidade de vida das pessoas. Neste sentido, o crescimento aparece, portanto, como condicionante importante para impulsionar o desenvolvimento, porém, este último deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, de ordem social.

Diante dessas considerações fica claro que o processo de desenvolvimento não pode ser confundido com crescimento, uma vez que os frutos do crescimento nem sempre beneficiam a população como um todo. Nesse caso, "além de crescimento econômico, o desenvolvimento requer políticas públicas e ações privadas que possam espalhar os benefícios do crescimento, alcançando um número maior de pessoas" (FEIJÓ, 2007, p. 44). O autor salienta ainda que a noção de desenvolvimento econômico deve funcionar como um critério para avaliar se as políticas indutoras de crescimento, acompanhadas de iniciativas de suporte social, atingem, de fato, os objetivos previstos.

Em concordância com essa ideia, Souza (2007) observa que em alguns casos uma dada economia pode estar apresentando taxas de crescimento relativamente altas e, ao mesmo tempo, o desemprego pode não estar diminuindo com a rapidez necessária, tendo em vista a tendência de modernização dos processos produtivos, como, por exemplo, a robotização e a informatização. Enfatiza também que, associado ao crescimento econômico, outros efeitos perversos podem estar acontecendo, tais como: a) redução da capacidade de importar devido à transferência de excedente de renda para outros países; e aumento da concentração da renda e da riqueza devido à apropriação desses excedentes por poucas pessoas; b) crescimento limitado de setores produtores de alimentos

e outros bens de consumo popular, devido aos baixos salários, prejudicando a expansão do mercado interno; e c) dificuldades para a implantação de atividades interligadas às empresas que mais crescem, sendo elas exportadoras ou não.

Todavia, percebe-se que a noção de desenvolvimento está inteiramente atrelada a de crescimento econômico, porém, com uma diferença fundamental: a de que a primeira requer mudanças qualitativas no padrão de vida das pessoas, no que se refere às suas necessidades básicas, como: água, esgoto, higiene, alimentação e transporte, até aquelas relacionadas à saúde, segurança, educação, acesso à informação, esporte, lazer, cultura e outras. Enquanto que a segunda (crescimento) está relacionada ao aumento da produção de bens e serviços de um país e a uma expansão da renda média da população, o que nem sempre significa aumentar a renda das pessoas mais pobres.

De qualquer forma, deve ficar claro é que o desenvolvimento deve ser entendido como uma resultante do processo de crescimento, cuja maturidade se dá ao atingir uma taxa de crescimento contínua e sustentada da economia. Importa aqui salientar que o crescimento econômico precisa acontecer em ritmo capaz de atender as necessidades dos diferentes países e/ou regiões, no que se refere aos anseios das diferentes classes sociais, pois o crescimento só se justifica quando traduzido em valores crescentes de qualidade de vida das pessoas em geral. Assim, um crescimento econômico sustentado resultará em um desenvolvimento também sustentado.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Por se tratar de um estudo meramente descritivo, os procedimentos investigativos foram baseados numa

pesquisa bibliográfica, ou seja, aquela elaborada a partir de material já publicado. Gil (1991) salienta que estudos dessa natureza têm como objetivo descrever as características de determinada população ou fenômeno ou, então, estabelecer relações entre as variáveis estudadas. Trata-se de um diagnóstico baseado em observações, registros, análises e correlações de fatos ou fenômenos sem, no entanto, manipulá-los. Pesquisas dessa natureza podem ser classificadas quanto às características do estudo como: estudo exploratório, estudo descritivo, estudo de caso, pesquisa documental e pesquisa-ação. São investigações em que não há interferência do pesquisador, o qual apenas procura entender a frequência com que determinados fenômenos ocorrem.

Nesse sentido, o trabalho foi realizado com base numa revisão da literatura sobre crescimento e desenvolvimento econômico, em especial, daquela que trata da questão do desenvolvimento regional. As principais referências consultadas foram, por ordem, os livros especializados sobre crescimento e desenvolvimento econômico e, em seguida, as publicações que se referem especificamente à questão do desenvolvimento regional, como artigos e outros.

Primeiramente, buscou-se discorrer sobre as teorias do desenvolvimento equilibrado, através de uma descrição sucinta da essência dessas teorias. Na sequência, o foco foi concentrado nas teorias do desenvolvimento desequilibrado, cujas ideias são apresentadas de forma clara, expressando fielmente a visão dos autores. Por fim, dissertou-se sobre as modernas teorias do desenvolvimento regional, por meio de uma breve revisão e descrição das abordagens mais recentes.

TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Nesta seção, são discutidas algumas das principais teorias do desenvolvimento equilibrado, as quais envolvem as contribuições de Rosenstein-Rodan – teoria do “grande impulso” – e Nurkse – teoria do “círculo vicioso do subdesenvolvimento”. Na sequência, o foco são as teorias do desenvolvimento desequilibrado, as quais têm como precursores Perroux – teoria dos “polos de crescimento” -, Myrdal – teoria da “causação circular acumulativa” – e Hirschman – teoria do “crescimento sequencial”. A ideia central foi apresentar a essência de cada uma dessas teorias, bem como seus principais pressupostos. Por fim, são discutidas as abordagens mais recentes do desenvolvimento regional, priorizando as contribuições mais relevantes.

Teorias do desenvolvimento equilibrado: as contribuições de Rosenstein-Rodan e Nurkse

A estratégia de crescimento equilibrado parte do pressuposto de que empreendimentos não viáveis do ponto de vista individual podem se transformar em investimentos viáveis, com rentabilidade positiva, quando considerado em conjunto com outros empreendimentos. Essa estratégia baseada nos fundamentos clássicos de equilíbrio entre oferta e demanda prega a seguinte ideia: a de que um projeto individual pode fracassar por insuficiência de demanda, porém, não sendo o caso quando vários outros forem sendo implantados ao mesmo tempo, uma vez que no agregado a expansão do nível de emprego e renda cria simultaneamente o mercado necessário (SOUZA, 2007).

Rosenstein-Rodan – Teoria do “grande impulso”

Rosenstein-Rodan foi o precursor da ideia do desenvolvimento equilibrado, ao desenvolver a teoria do “grande impulso” (*Big Push*) enquanto analisava o problema da industrialização da Europa Oriental e Sul-Orien-

tal (ambas as áreas deprimidas), em 1943. A ideia de Rodan consistia na realização de um conjunto de investimentos em uma gama variada de indústrias, para que a nova mão-de-obra empregada pudesse gerar demanda para as novas atividades industriais. Assim, cada nova indústria encontraria mercado na própria área de atuação, através da expansão interna da massa salarial e do efeito renda sobre o nível de consumo.

De acordo com o autor, os principais desafios que um país ou região deprimida devem enfrentar são os seguintes: a) oferta escassa de capital, especialmente de capital social básico; b) relativa ausência de complementaridade de demanda; e c) oferta reduzida de poupança (ROSENSTEIN-RODAN, 1943). A estratégia do autor implicava na inserção da região da Europa Oriental e Sul-Oriental na economia mundial, mediante vultosos investimentos de origem internacional e empréstimos de capital. Todavia, a base de sua proposta consistia em uma industrialização baseada no consumo, o que seria feito sem sacrifício da população local, uma vez que o desenvolvimento da indústria tenderia a ocorrer com altos coeficientes de trabalho.

Para Souza (2007), o programa de investimentos em bloco defendido por Rodan exigia o treinamento de um grande contingente de trabalhadores rurais, que seriam transferidos para o meio urbano-industrial, além de um volume expressivo de recursos investidos em infraestrutura, como construção de novas moradias, ferrovias, hidrovias, rodovias e no transporte urbano de operários. O autor salienta que a estratégia do “grande impulso” necessitava, ainda, da produção em massa de bens destinados especificamente ao consumo de trabalhadores, como é o caso, por exemplo, da produção de alimentos, móveis, vestuários e outros.

A tese de Rosenstein-Rodan (1943) parte do pressuposto de que

de nada adiantaria empregar uma grande quantidade de trabalhadores em uma única indústria, se os salários desses trabalhadores fossem gastos na aquisição de produtos e serviços importados de outras regiões ou países. Mas, segundo ele, se a mesma quantidade de pessoas fosse empregada num conjunto de indústrias diferentes, estaria, assim, criando um mercado novo para cada setor industrial, que seria resultado da expansão da renda – hipótese da Lei de Say. Dessa forma, de acordo com o autor, estariam sendo construídas as bases para o desenvolvimento das regiões ou países com dificuldades econômicas, que seriam garantidas pela redução do risco de insuficiência de demanda.

A ideia era criar um mercado com mão-de-obra nova, advinda da grande massa de desempregados. Para isso, à medida que os trabalhadores fossem sendo treinados pelo Estado, tenderia a aumentar não só a produção dos setores envolvidos, em função da maior qualificação, mas também o consumo agregado da população. Assim, quanto maior o número de indústrias envolvidas nesse processo, maior seria a diversificação da produção e maior tenderia a ser o crescimento e, conseqüentemente, o desenvolvimento das economias de modo geral.

Diante deste contexto, cabe uma observação: a de que as estratégias de investimento dependem, em primeiro lugar, da expectativa de lucro dos empresários. Porém, é papel do Estado coordenar esses investimentos, sejam eles nacionais ou estrangeiros. A presença estatal nessa coordenação tenderia, segundo Rodan, a acelerar o processo de industrialização das áreas deprimidas. Isso se fazia necessário porque de acordo com o autor, se dependesse da livre iniciativa dos empresários privados, o desenvolvimento tenderia a ser mais lento nessas áreas, em decorrência de um nível de investimento menor e de uma renda nacional também menor (ROSENSTEIN-RODAN, 1943).

Mas por que isso acontece? A justificativa é simples. Acontece que a iniciativa privada, por si só, não distribui os investimentos de forma uniforme em todas as regiões, o que faz com que o resultado final dessa alocação fique abaixo do ótimo. Daí a importância da coordenação estatal.

Souza (2007) ressalta que, apesar dessa proposta ter como pano de fundo um processo de industrialização baseado na ampliação do mercado interno, uma das preocupações de Rodan era de que as novas indústrias precisavam ser voltadas também para exportação. Como grande parte dos recursos que financiariam o “grande impulso” seria proveniente do exterior, haveria a necessidade de gerar divisas para o pagamento desses empréstimos e permitir a remessa de lucros. Assim, o fluxo de exportações deveria ser estrategicamente orientado para os países de origem desses recursos.

Nurkse – Círculo vicioso do subdesenvolvimento

O crescimento com base no equilíbrio entre oferta e demanda também foi proposto por Nurkse (1957). Em sua teoria denominada “círculo vicioso do subdesenvolvimento”, o autor ressalta que a insuficiência de mercado interno é o grande obstáculo para o desenvolvimento de um país. Segundo ele, os países pobres são caracterizados por uma população de baixo poder aquisitivo, que decorre do baixo nível de produtividade dos fatores. Como resultado tem-se uma produção de bens e serviços restringida em função do tamanho desse mercado e, conseqüentemente, a falta de incentivo para investimentos.

O círculo vicioso do subdesenvolvimento, segundo o qual “um país é pobre porque é pobre” pode ser identificado através da seguinte seqüência lógica: a acumulação insuficiente de capital gera lento crescimento econômico e não eleva a produtividade dos fatores. Estes por sua vez, provocam

baixos níveis de renda e poupança, reduzindo o mercado interno, altos custos médios e baixa taxa de lucro. A insignificante propensão marginal a investir resultante fecha esse círculo vicioso, gerando acumulação insuficiente de capital (NURKSE apud SOUZA, 2007).

Para Nurkse (1957), a validade da Lei de Say para regiões economicamente atrasadas é restrita, uma vez que a produção de qualquer indústria isolada, recém-criada, não cria sua própria demanda. Isso ocorre porque é bastante provável que as pessoas ocupadas na nova indústria não gastem toda a sua renda na aquisição de produtos da mesma, dadas às diversas necessidades humanas. Dessa forma, o estímulo para investir é anulado pela pobreza e o investimento em uma nova linha de produção se torna inviável.

O problema central da teoria de Nurkse visto pela ótica da demanda, é que o baixo nível de consumo das economias subdesenvolvidas faz com que a propensão a investir também seja baixa. Do ponto de vista da oferta, quando se trata da formação de capital, as relações circulares vão do baixo nível de renda até a escassa capacidade de poupança e daí para a falta de capital, seguindo para a conseqüente baixa produtividade dos fatores de produção (NURKSE, 1957).

Dessa forma, pode-se observar que a ideia de círculo vicioso do subdesenvolvimento está relacionada com a propensão marginal a poupar dos países pobres. De acordo com Nurkse (1957), a solução para a acumulação de capital desses países não pode ser alcançada sem nenhum esforço interno. A ação interna é crucial tanto no que se refere ao uso efetivo dos recursos já disponíveis, quanto para abrir novos caminhos para captar e formar novos capitais. “O círculo vicioso do subdesenvolvimento”, tratado pelo autor, está relacionado à dificuldade de um

país em formar capital. Essa dificuldade condiciona a procura de capital e o seu uso efetivo no processo produtivo. O significado desse conceito pode ser exposto da seguinte forma:

Implica ele numa constelação circular de forças, tendendo a agir e reagir uma sobre a outra de tal modo a conservar um país pobre em estado de pobreza. Não é difícil imaginar exemplos típicos destas constelações circulares: um homem pobre não tem o bastante para comer; sendo subalimentado, sua saúde é fraca; sendo fisicamente fraco, a sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que ele é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer; e assim por diante. Tal situação, transporta para o plano mais largo de um país, pode ser resumida nesta proposição simplória: um país é pobre porque é pobre (NURKSE, 1957, p. 8).

O círculo vicioso do subdesenvolvimento é utilizado pelo autor para apontar que nessas relações circulares existem dificuldades para acumulação de capital em países considerados atrasados economicamente. Vale destacar que Nurkse se reporta a essas dificuldades inerentes à acumulação de capital como um conjunto de circunstâncias que podem levar as economias atrasadas ao que podemos chamar, digamos assim, de um “estado estacionário do subdesenvolvimento”.

É interessante ressaltar, que Nurkse segue claramente as ideias defendidas pelos pensadores clássicos na elaboração de sua teoria, onde a moeda é vista apenas como um instrumento de intermediação de trocas, sendo neutra nos seus efeitos sobre a economia, ou seja, não desempenha nenhum papel relevante na determinação da dinâmica econômica das nações. Em seu trabalho, assume explicitamente que a poupança precede o investimento e que a oferta de capital em um país, bem

como seu potencial para investir, são determinados pela sua propensão a poupar.

Teorias do desenvolvimento desequilibrado: as contribuições de Perroux, Myrdal e Hirschman

Os defensores dessa corrente preconizam que o crescimento econômico não surge espontaneamente e ao mesmo tempo em todas as regiões. Argumentam que este se manifesta em pontos específicos ou polos de crescimento, para depois se espalhar por toda a economia (PERROUX, 1955). Essa estratégia de crescimento busca orientar os investimentos para setores-chave da economia, fazendo com que esse processo de concentração resulte na maximização dos retornos. Essa teoria parte do pressuposto de que as desigualdades regionais aumentam com a polarização em situações de crescimento econômico acelerado, atingem seu máximo em algum dado momento do tempo, para declinar em seguida, quando um processo de despolarização se inicia (WILLIAMSON apud SOUZA, 2007).

Perroux – Polos de crescimento

A teoria dos polos de crescimento (ou de desenvolvimento) foi desenvolvida por François Perroux, em 1955, ao observar a concentração industrial em países europeus, mais precisamente, na França, em torno de Paris, e na Alemanha, ao longo do Vale da Ruhr (SOUZA, 2007). A noção de polo de crescimento tem uma forte identificação geográfica, por ser produto das economias de aglomeração geradas pelos complexos industriais, lideradas pelas indústrias motrizes ou indústrias-chave (SOUZA, 2007). Estas indústrias além de contribuírem para o crescimento global da produção, também

induzem no ambiente em que estão inseridas, através das relações que estabelecem com as indústrias correlatas ou secundárias, importantes efeitos de encadeamento em direção à inovação, através de um processo de imitação, causando, por conseguinte, impulsos significativos sobre o desenvolvimento local e regional (PERROUX, 1955).

Souza (2007), com base na teoria de Perroux, argumenta que a indústria motriz, líder do complexo industrial, obrigatoriamente deve apresentar as seguintes características: a) crescer a uma taxa superior à média da indústria nacional; b) possuir inúmeras ligações de insumo-produto, através da compra e venda de insumos, realizada em seu meio; c) apresentar-se como uma atividade inovadora, geralmente de grande dimensão e estrutura oligopolista; d) possuir grande poder de mercado, influenciando os preços dos produtos e dos insumos e a taxa de crescimento das atividades satélites a ela ligadas; e) produzir para o mercado nacional e mercado externo.

Para o autor, o conceito de indústria motriz é mais abrangente do que o de indústria-chave. Argumenta que toda a indústria motriz é, por conseguinte, uma indústria-chave, mas nem sempre uma indústria-chave é uma indústria motriz. Enquanto que a primeira induz efeitos significativos sobre o crescimento local e regional, o mesmo pode não acontecer com a segunda, uma vez que esta pode não estar induzindo o crescimento no interior do complexo (SOUZA, 2007).

O agrupamento dessas indústrias constituem, de acordo com Perroux, uma combinação de forças oligopolistas “instabilizadoras e conflitivas”, porém necessárias para o crescimento da região. Para o autor:

o fato elementar mais consistente é este: o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo; mani-

feita-se com intensidades variáveis, em pontos ou polos de crescimento; propaga-se, segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia (PERROUX, 1967, p. 164).

A questão fundamental da teoria dos polos de crescimento centra-se no conceito de polarização, uma vez que este determinará o grau de transformações provocado pela inserção das indústrias motrizes no sistema econômico. Entende-se por polarização o fenômeno pelo qual o crescimento de uma atividade econômica movimenta outras atividades por meio das economias externas. É importante ressaltar que este processo se realiza em espaço econômico abstrato e funcional, embora cada atividade propulsora esteja localizada no espaço geográfico (BOISIER, 1988).

A concentração industrial através da formação de polos de crescimento possibilita algumas vantagens para as unidades industriais instaladas na região. Entre estas vantagens pode-se destacar: os ganhos proporcionados pela aglomeração, no sentido de possibilitar que as unidades ali instaladas operem em escala máxima; além de outras, como aquelas relacionadas aos efeitos técnicos para frente e para trás (sendo os efeitos para trás os mais significativos), as melhorias no setor de transportes e a expansão da produção e da renda regional.

No entanto, é necessário deixar claro que o surgimento de empresas inovadoras é determinante para o aparecimento de novos ciclos de investimentos no polo industrial, os quais provocam modificações na estrutura e no funcionamento da sociedade, por desencadear efeitos desestabilizadores na economia. Uma inovação bem sucedida gera desigualdades de ganhos em favor da empresa inovadora, porém, com o tempo isto gera imitações que propagam o crescimento e melhoram o resultado da economia como um todo. De acordo com essa ideia, a constituição de polos industriais estruturados pode modificar toda a estrutura econômica existente. A proximidade entre as empresas integrantes do polo tende a diminuir os custos e aumentar a produção, em função de ganhos decorrentes das economias externas.

A presença das indústrias motrizes no polo de crescimento atrai empresas satélites, fornecedoras ou compradoras de insumos, desencadeando o crescimento local e regional. No entanto, cabe aqui uma observação importante: a de que a presença destas grandes empresas pode não promover o desenvolvimento do local e/ou regional como deveria. Isso acontece porque suas relações de insumo-produto se dão, muitas vezes, em nível de país ou, até mesmo, com o exterior, fazendo com que os efeitos de encadeamento da produção e da multiplicação da renda ocorram com outras regiões do país ou, pior ainda, com regiões de outros países (SOUZA, 2007).

Assim, as autoridades devem ficar atentas às políticas de isenção fiscal destinadas à atração de indústrias motrizes, uma vez que a renúncia fiscal, além de prejudicar as finanças públicas da região, pode estar favorecendo, através dos efeitos de encadeamento, o desenvolvimento de regiões fora de sua esfera geográfica de atuação. Daí a importância de se prestar esse tipo de auxílio àquelas empresas, cujos efeitos de encadeamentos se dão em nível local e regional.

Myrdal – Causação circular acumulativa

A teoria de Myrdal foi elaborada a partir de um estudo sobre o problema dos negros nos EUA (leia-se racismo), o qual identificou que a essência do problema social envolvia um complexo de mudanças interdependentes, circulares e acumulativas. Segundo ele, esse processo acumulativo, quando não

controlado, tende a promover desigualdades crescentes que, de acordo com seu entendimento, é prejudicial para o desenvolvimento da sociedade nos diferentes países, por colocar as nações subdesenvolvidas em desvantagem, em comparação com as mais ricas.

Ao trazer essa ideia para o âmbito da economia, o autor argumenta que o processo de desenvolvimento tende a promover severas desigualdades econômicas em um país e se opõe às teorias do “desenvolvimento equilibrado”. Para ele, existem dois grupos de países: os países “desenvolvidos”, caracterizados por altos níveis de renda *per capita*, e os países “subdesenvolvidos”, caracterizados por níveis de renda *per capita* extremamente reduzidos e baixos índices de crescimento econômico. Ressalta que pode haver disparidades de crescimento econômico dentro dos próprios países, visto que nos países desenvolvidos existem regiões estagnadas, assim como nos países subdesenvolvidos existem regiões prósperas (MYRDAL, 1957).

A partir dessas constatações, o autor faz algumas considerações importantes. Primeiro, que existe um pequeno grupo de países em uma situação econômica bastante favorável e um grupo muito maior de países em situação econômica precária. Segundo, os países do primeiro grupo têm apresentado um padrão de desenvolvimento contínuo, enquanto que com o segundo grupo ocorre o oposto. Terceiro, que as disparidades econômicas entre esses dois grupos tende a aumentar cada vez mais. A ideia do autor foi de desenvolver uma teoria para explicar a dinâmica econômica regional, entre e dentro dos países, baseado num processo de causação circular acumulativa, no qual o sistema econômico é considerado como sendo algo eminentemente instável e desequilibrado.

A ideia principal da teoria é de que os países subdesenvolvidos, por

definição, têm estruturas desequilibradas e o equilíbrio destas não deve ser o fim, uma vez que o objetivo deve ser o de atingir o desenvolvimento a partir de um processo de industrialização impulsionado por desequilíbrios (MYRDAL, 1957). Para o autor, a noção de círculo vicioso explica a forma como um processo se torna circular e acumulativo, no qual um fator negativo pode ser ao mesmo tempo causa e efeito de outros fatores negativos. Defende a ideia de que o processo de causalidade circular acumulativa reflete de maneira mais realista a forma como as mudanças tendem a ocorrer na sociedade, quando comparado à hipótese clássica de equilíbrio estável.

A essência dessa teoria está relacionada ao enfoque dado à dinâmica – centro *versus* periferia. Segundo essa ótica, o desenvolvimento nunca será igual entre as regiões, pois é desequilibrado e tende a favorecer as economias mais desenvolvidas, em detrimento das mais pobres. O próprio processo de desenvolvimento cria economias externas favoráveis à sua continuidade, porém, a expansão de uma determinada região tende a produzir efeitos regressivos em outras. A migração da população mais jovem em idade de trabalhar, bem como de pessoal técnico mais qualificado; o movimento de capitais em busca de taxas de retorno mais elevadas; e o comércio se deslocando para as áreas centrais são os meios pelos quais o processo de acumulação se desenvolve, para cima, nas regiões mais desenvolvidas, e para baixo, nas mais pobres (MYRDAL, 1957).

Além da evasão de capitais e de trabalhadores, as regiões menos desenvolvidas enfrentam ainda uma série de outros problemas, como é o caso, por exemplo, de deficiências na área de infraestrutura e de serviços públicos básicos, que dificultam o processo de acumulação. Ademais, os efeitos regressivos aumentam

ainda mais com as trocas desiguais, pelo fato das regiões mais ricas exportarem produtos manufaturados de maior valor agregado para as regiões mais pobres, enquanto que estas são exportadoras apenas de matérias-primas básicas e alimentos não processados, cujos preços, de acordo com Souza (2009), tendem a se deteriorar ao longo do tempo, ou pelo menos, apresentar grandes oscilações de um período para outro.

Para Myrdal, grande parte dos males dos países subdesenvolvidos reside no fato de os efeitos propulsores serem fracos. Ressalta que se as forças de mercado não forem controladas por políticas intervencionistas, a produção industrial e as demais atividades econômicas tendem a se concentrar em determinadas localidades ou regiões, deixando o resto do país relativamente estagnado. Esta é uma das relações de interdependência, por meio das quais, no processo de acumulação, a pobreza se torna sua própria causa (MYRDAL, 1957). Esta é uma conclusão que tem grande semelhança àquela apresentada por Nurkse (1957), quando o autor define o círculo vicioso do subdesenvolvimento e menciona que um “país é pobre porque é pobre”.

Hirschman – Crescimento sequencial

Para Hirschman (1958), a teoria do desenvolvimento equilibrado, além de ser impraticável, é antieconômica. Para ele, a viabilidade de se empreender um grande volume de recursos nos diversos setores econômicos de um país subdesenvolvido é questionável. Além do mais, deve-se levar em consideração que esses países apresentam grande escassez de recursos.

Sua teoria gira em torno dos efeitos de encadeamento para trás e para frente, cuja essência está no pressuposto de que os investimentos devem ser efetuados em setores se-

leccionados (setores com grande probabilidade de sucesso), com ampla possibilidade de desencadear um processo propulsor do crescimento do produto e do emprego. O autor salienta que os mecanismos capazes de induzir o desenvolvimento de uma economia poderiam ser encontrados em certos investimentos específicos, os quais possibilitassem a propagação e a criação de novos investimentos produtivos, via efeitos complementares (efeitos em cadeia “para trás” e “para frente” como indutores do crescimento econômico), que pudessem consolidar as cadeias produtivas setoriais, no sentido de romper com o estágio de atraso econômico das economias subdesenvolvidas.

Assim como Myrdal, Hirschman (1958) também concorda que o crescimento não tende a ocorrer de forma simultânea em todas as regiões. Constrói sua teoria com base nos desequilíbrios de mercado que, segundo ele, são inerentes à economia e constituem, por si só, poderosas engrenagens propulsoras do crescimento. Salienta que as estratégias de desenvolvimento regional são capazes de induzir as decisões de investimentos numa sequência eficaz, que asseguram um novo padrão de crescimento regional desequilibrado. Para o autor, além do efeito multiplicador da renda e do emprego e do efeito acelerador do produto, o investimento tem o poder de induzir o surgimento de novos investimentos no sentido da complementaridade técnica, a qual se manifesta através das múltiplas relações intra e interindústrias de insumo-produto.

Chama atenção também para os efeitos de encadeamento de produção. Para Hirschman (1958), esses efeitos refletem diretamente os seus impactos econômicos sobre a cadeia produtiva como um todo. Nesse sentido, argumenta que é preciso caracterizar duas modalidades de efeitos de encadeamento: a) os efeitos

retrospectivos (para trás), que são aqueles que induzem a novos investimentos produtivos nos setores fornecedores de insumos; e b) os efeitos de cadeia prospectivos (ou para frente), que são aqueles gerados por qualquer atividade produtiva (que não abastece exclusivamente as demandas finais) capaz de direcionar sua produção como insumo em alguma atividade nova.

No primeiro caso, os efeitos de encadeamento para trás manifestam-se porque há estímulo a investir na produção doméstica de insumos, inclusive na produção de bens de capital para atender setores exportadores em expansão. No segundo, os efeitos de encadeamento para frente induzem a novos investimentos em setores correlatos ao da produção, como é o caso do setor de embalagens, por exemplo. A ideia de encadeamento para frente reflete a indução de se investir devido à estrutura industrial inter-relacionada das atividades econômicas, o que significa dizer, em outros termos, que um passo numa dada direção tende a exercer fortes estímulos para decisões de investimentos direcionados à etapa seguinte.

A vantagem da abordagem de Hirschman é que ela abre espaço para a ação do investimento induzido, o que facilita a administração dos recursos escassos, bem como a maximização da capacidade de intervenção do Estado. A teoria pressupõe que o desequilíbrio é o elemento que move a economia. Assim, a necessidade de superação dos gargalos gerados pelo avanço desigual de um setor, em relação aos demais, dá maior dinâmica ao processo de desenvolvimento. O que significa, em outros termos, que a criação permanente de gargalos no sistema produtivo conduz ao investimento induzido em determinados setores, fazendo com que estes investimentos passem a ser fundamentais para

alavancar a industrialização dos países subdesenvolvidos.

Todavia, é necessário ressaltar que esta teoria não desconsidera as forças externas ao mercado. Hirschman pressupõe que o setor público deve intervir em situações de problemas de oferta no curso desigual do progresso dos setores, principalmente naquelas áreas onde o capital privado não atua (como infraestrutura, por exemplo). Nesse caso, o Estado deve assumir o planejamento e a coordenação de todo o processo, incentivando o desenvolvimento de setores-chave da economia, com prioridade para aqueles cujos efeitos de encadeamento são maiores.

Novas abordagens

No contexto das novas teorias do desenvolvimento regional é possível identificar uma grande variedade de visões. Neste sentido, procurando sistematizar essas visões, Bekele e Jackson (2006) propõem a seguinte classificação de abordagens: a Nova Geografia Econômica (NGE); a Escola da Especialização Flexível; os Sistemas de Inovação Regional; a Teoria da Competitividade de Porter; e as Teorias do Crescimento Endógeno. Como não é o objetivo deste trabalho fazer uma revisão profunda dessas abordagens, optou-se apenas por fazer um esboço bastante resumido da essência dessas teorias, explicitando suas origens e contribuições.

A proposta da Nova Geografia Econômica é baseada nos trabalhos de Krugman (1991; 1991a) e tem como principais contribuições à teoria das aglomerações produtivas, a introdução dos modelos que envolvem retornos crescentes e competição imperfeita. Sua origem está relacionada às teorias de aglomeração e localização espacial, procurando explicar a distribuição das atividades no espaço geográfico. De acordo com essa proposta, a configuração das atividades econômicas é resultado das forças de aglomeração e de

dispersão. A primeira tem origem nas economias externas marshallianas, enquanto que as forças de dispersão incluem a imobilidade da mão-de-obra, os custos de transporte e os efeitos externos do meio ambiente (KRUGMAN; VENABLES, 1996).

A Escola da Especialização Flexível procura explicar as transformações ocorridas na esfera produtiva com o surgimento de um novo paradigma tecnológico a partir de 1980. Essa corrente tenta identificar os impactos dessas transformações sobre as economias regionais e como essas regiões podem tirar proveito delas para se desenvolver. A proposição de formação de distritos industriais nasceu com essa corrente, cuja característica mais marcante do sistema é a presença de um grande número de pequenas e médias empresas envolvidas em vários estágios de produção, que usufruem de economias externas positivas e retornos crescentes, devido à facilidade de circulação de informações, novos conhecimentos, troca de experiências e outros. Sendo assim, um aglomerado de empresas com essas características tende a se beneficiar das economias externas, sejam elas formais ou informais, sejam elas econômicas ou sociais. Marshall (1919) tinha isso em mente quando definiu a “atmosfera favorável” para os negócios.

Quanto ao Sistema de Inovação Regional, este enfatiza a importância da inovação e da tecnologia como forma mais adequada de promover o desenvolvimento regional. A ideia central dessa ênfase tecnológica é tornar as regiões mais competitivas e menos vulneráveis a problemas de ordem conjuntural. A criação de ambientes inovadores pode ser um diferencial importante para uma dada região, em relação aos demais, em caso de situações econômicas adversas. A consciência inovadora possibilita o enraizamento e a atualização constante das atividades econômicas

da região. Uma questão importante a ser observada em relação a essa corrente é que a mesma defende a constituição de redes de cooperação, com o estabelecimento de parcerias entre os setores produtivos, as instituições de pesquisas e as universidades.

No que se refere à Teoria da Competitividade de Porter, esta tem como principal contribuição entender e expor a relação entre aglomeração industrial e seu impacto sobre desenvolvimento regional, através da noção da competitividade dos *clusters* industriais. *Cluster*, aqui segundo Porter, citado por Casarotto Filho e Pires (2001), pode ser entendido como sendo “um agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas numa determinada área, vinculadas por elementos comuns e complementares”. Dessa forma, percebe-se que a noção de prosperidade econômica está vinculada à competitividade das firmas que formam o *cluster* industrial que, por sua vez, pode ser considerado como sendo a fonte de emprego, renda e inovação de uma região. É importante deixar claro que boa parte dos benefícios produzidos no *cluster*, decorrentes de aumento da produtividade e da inovação tecnológica, estão diretamente relacionados ao desenvolvimento de pesquisas realizadas por universidades e outras instituições públicas e privadas.

Em relação à Teoria do Crescimento Endógeno, esta tem origem nas novas teorias do crescimento econômico, principalmente a partir dos trabalhos realizados por Romer (1986) e Lucas (1988), as quais tentam endogenizar o processo tecnológico. A ideia básica dessa teoria é de que a aglomeração tem significativo impacto sobre a inovação e a transferência desse conhecimento, criando, dessa forma, um mecanismo de autorreforço. Nesse sentido, Boisier (1988) argumenta que o crescimento de uma região possui um caráter

essencialmente endógeno, que é decorrente de um conjunto de elementos políticos, institucionais e sociais existentes na região. O autor salienta que o processo de desenvolvimento regional deve ser considerado como a internalização do crescimento e, em consequência, como de natureza essencialmente endógena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho mostrou que a estratégia de crescimento equilibrado presuppõe que os empreendimentos não viáveis do ponto de vista individual podem se transformar em investimentos viáveis quando considerados em conjunto com outros empreendimentos. Por outro lado, os defensores do crescimento desequilibrado preconizam que o crescimento econômico não surge espontaneamente ao mesmo tempo e em todas as regiões, argumentando que este se manifesta em pontos específicos ou polos de crescimento, para depois se espalhar por toda a economia. Estes últimos se opõem à tese do desenvolvimento equilibrado, por entender que se trata de uma abordagem que não se enquadra na realidade dos países subdesenvolvidos.

A primeira corrente é baseada nos fundamentos clássicos de equilíbrio entre oferta e demanda, ressaltando a importância de se implantar diversos projetos ao mesmo tempo como forma de expandir o emprego e a renda e gerar o mercado necessário para toda a produção - Lei de Say. Já a segunda defende a orientação de investimentos para setores-chave da economia, levando a concentração e maximização dos retornos. Essa abordagem parte do pressuposto de que o processo de polarização tende a aumentar as desigualdades regionais em situações de crescimento econômico acelerado, mas que após atingir seu máximo em algum dado momento do tempo, começam a ser reduzidas, quando se inicia um processo de despolarização.

Como se percebe, as teorias do desenvolvimento equilibrado e desequilibrado levam a diferentes conclusões acerca dos caminhos que um país ou região deve seguir a fim de alcançar um estágio mais avançado de desenvolvimento econômico. No entanto, é importante ressaltar que os novos ciclos de expansão não dependem apenas dos fatores clássicos que movimentam o desenvolvimento regional, como o aumento dos gastos públicos, dos investimentos privados, das exportações e da qualificação técnica da mão-de-obra, mas, também, do papel que as lideranças locais e regionais assumem na criação de um ambiente institucional que viabilize a modernização das atividades tradicionais, bem como a realização de novos investimentos.

De qualquer forma, o trabalho deixou claro que explicar os diferentes desempenhos entre países ou entre regiões tem se constituído num grande desafio para os teóricos do desenvolvimento econômico. Todavia, seja pela estratégia de desenvolvimento equilibrado e/ou desequilibrado, ou pela ótica das novas abordagens, deve-se levar em consideração que o desenvolvimento das regiões mais pobres de um país cria condições para a redução dos índices de pobreza e de desigualdades de renda. Além disso, estratégias dessa natureza têm efeitos positivos sobre as regiões ou centros mais desenvolvidos, uma vez que tende a reduzir o fluxo migratório de pessoas em sua direção, diminuindo, assim, as demandas por gastos sociais.

REFERÊNCIAS

AZZONI, C. R. **Equilíbrio, progresso técnico e desigualdades regionais no desenvolvimento econômico**. São Paulo: Análise Econômica, p. 5-28, 1993.

- BEKELE, G. W.; JACKSON, R. **W. Theoretical perspectives on industry clusters.** Virginia: Morgantown: Regional Research Institute; 2006. Disponível em: <<http://www.rri.wvu.edu/pdf/files/bekelewp2006-5.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- BOISIER, S. Política econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. et al. **Economia regional: teorias e métodos de análise.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1988.
- CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil.** Campinas, SP: UNICAMP, IE, 1998.
- CÁRDENAS, J. R. G. **Teoria do desenvolvimento.** Disponível em <www.adequa.com>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana.** São Paulo: Atlas, 2001.
- CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany.** Prentice-Hall, new Jersey, 1966.
- DOMAR, E. D. Expansão e emprego. In: SHAPIRO, E. **Análise macroeconômica: leituras selecionadas.** São Paulo: Atlas, 1985.
- FEIJÓ, R. **Desenvolvimento econômico: modelos, evidências, opções políticas e o caso brasileiro.** São Paulo: Atlas, 2007.
- FURTADO, C. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico.** São Paulo: Editora Companhia Nacional, 1967.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.
- GREEN, E. CRUZ, M. Construindo um novo modelo de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul. Disponível em <www.scp.rs.gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- HARROD, R. F. Domar y la dimámica econômica. In: HANSEN, A.; CLEMENCE, R. V. **Lecciones sobre ciclos económicos y renta nacional.** Rosario: Instituto Interamericano de Estadística, 1956.
- HIRSCHMAN, A. O. **The strategy of economic development.** New Haven: Yale University Press, 1958.
- ISARD, W. **Location and space economy: a general theory relation to industrial location, market areas, land use trade and urban structure.** Cambridge: MIT, 1956.
- KALDOR, N. Economic growth and the Verdoorn law. A comment on Mr. Rowthor's article. **The Economic Journal**, v. 85, Dec. 1975.
- KRUGMAN, P. **Geography and trade.** Cambridge: MIT, 1991a.
- KRUGMAN, P. History versus expectations. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 56, n. 2, p. 651-667, 1991b.
- KRUGMAN, P.; VENABLES, A. J. Integration, specialization, and adjustment. **European Economic Review**, v. 40, p. 959-967, 1996.
- LEWIS, W. A. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão de obra. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Forense, 1969.
- LOSCH, A. **The Economics of Location.** Yale University Press, New Haven, 1954.
- LUCAS, R. E. On the mechanics of economic development. **Journal of Monetary Economics**, v. 22, n. 1, p. 3-42, jul. 1988.
- MARSHALL, A. **Industry and trade.** Londres: Macmillan, 1919.
- MEADE, J. E. A simplified model of Mr. Keynes' system. **Review of Economic Studies**, v. 4, fevereiro, p. 98-107, 1937.
- MILONE, P. C. Crescimento e desenvolvimento econômico: teorias e evidências empíricas. In: MONTORO FILHO, A. F. et al. **Manual de economia.** São Paulo: Saraiva, 1998.
- MYRDAL, G. **Economic theory and under-developed regions.** London: Duckworth, 1957.
- NURKSE, R. **Problemas da Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- PERROUX, F. **A economia do século XX.** Lisboa: Herder, 1967.
- PERROUX, F. Note sur la notion de Pôle de Croissance. **Économie Appliquée**, v. 7, p. 307-320, 1955.
- PIORE, M. J.; SABEL, C. F. **The second industrial divide:**

possibilities for prosperity. New York: Basic Books, 1984.

ROMER, P. Increasing returns and long-run growth. **Journal of Political Economy**, v. 94, n. 5, p. 1002-1037, 1986.

ROSENSTEIN-RODAN, P. Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. **Economic Journal**, v. 53, n. 210/211, p. 202-211, jan./set. 1943.

SANDRONI, P. **Dicionário de economia**. São Paulo: Atlas, 1994.

SCHUMPETER, J. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SCOTT, A. J.; STORPER, M. **Production, work, territory** (the geographical of industrial capitalism). Boston: Allen & Unwin, 1986.

SOLOW, R. M. A contribution to the theory of economic growth. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 70, n. 1, p. 65-94, feb. 1956

SOUZA, N. de J. **Desenvolvimento econômico regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

SOUZA, N. de J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 2007.

STÖHR, W.; TAYLOR, D. R. F. **Development from above or below? the dialectics of regional planning in development countries**. Londres: Wiley and Sons, 1981.

VON THÜNEN, J. H. **The isolated state**. Oxford: Pergamon Press, 1966.

WEBER, M. **Theory of the Location of Industries**. Chicago: University of Chicago, 1929.

A CONTRIBUIÇÃO DE POLANYI NA COMPREENSÃO DO PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DA SOCIEDADE RURAL*

POLANYI'S CONTRIBUTION TO UNDERSTANDING THE COMMODITIZATION PROCESS OF RURAL SOCIETY

MANOEL Adir KISCHENER¹
MIGUEL ANGELO PERONDI²
MARCELINO ARMINDO MONTEIRO³
EVERTON MARCOS BATISTELA⁴
ROSENILDE TEREZINHA BORGES⁵
ROSIMARA KISCHENER⁶

Resumo

Sabe-se que o mercado se faz presente em todas as instâncias da vida, entretanto, as relações pautadas especialmente pela reciprocidade ainda permanecem no mundo rural e tornam seu processo de mercantilização diferente do urbano. Este artigo, portanto, resgata a contribuição de Karl Polanyi para o entendimento do processo de transformação da sociedade rural brasileira numa sociedade de mercado, bem como, contemporiza o aporte teórico desse autor para um maior entendimento do desenvolvimento rural brasileiro.

Palavras-chave: Mercantilização; Karl Polanyi; Sociedade Rural.

Abstract

It is known that the market is present in all walks of life; however, relations especially guided by reciprocity remain in rural areas and

make their different commodification of urban. This article, therefore, retains the Karl Polanyi's contribution to the understanding of the process of transformation of Brazilian rural society in a market society and, contemporizes the theoretical con-

tribution of this author to a greater understanding of the Brazilian rural development.

Keywords: Commoditization; Karl Polanyi; Rural Society.

JEL: A14

¹ * Uma versão anterior deste artigo foi apresentada no III Congresso Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas (CONAPE), ocorrido em Francisco Beltrão, Paraná, nos dias 1º, 2 e 3 de outubro de 2014. Conferir KISCHENER, PERONDI E MONTEIRO (2014). A versão atual foi ligeiramente modificada.

² Bacharel e Licenciado em História pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Especialista em História e Humanidades pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR),. manoelkischener@yahoo.com.br

³ Engenheiro Agrônomo, Doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Professor Titular na UFPR, Câmpus Pato Branco. miguelangeloperondi@gmail.com

⁴ Bacharel em Administração pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Desenvolvimento Regional pela UTFPR, Câmpus Pato Branco, Doutorando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), yuorna@gmail.com

⁵ Licenciado em Filosofia pela Unioeste, Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Professor na UTFPR Câmpus Dois Vizinhos. em.batistela@hotmail.com

⁶ Acadêmica do Curso de Tecnologia de Alimentos na Faculdade de Tecnologia SENAI, Chapecó, SC. rosikischener@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O mercado está presente em todas as instâncias da vida e para Polanyi (2000) coexistem três formas econômicas de integração social e de alocação de recursos: a reciprocidade, a redistribuição e a troca, cada uma dessas formas pode gerar formas específicas de interação com o mercado porque são estratégias de não mercado.

Exemplo concreto da mercantilização⁷ na vida contemporânea, Streeck (2013) cita as moedas, e a integração de países, como o caso do Euro, e assim se vale de argumentos de Polanyi para demonstrar sua atualidade. Desta forma, a moeda comum do bloco europeu:

[...] atua como força motriz suplementar de uma expansão universal dos mercados e das suas condições que é considerada uma conquista capitalista, uma vez que, recorrendo àquilo que Karl Polanyi designou como *'laissez-faire* planejado' [...], procura substituir, de forma mais ou menos violenta, os Estados e as suas políticas por mercados e pelos seus automatismos autorreguladores" (STREECK, 2013, p. 255).

Se a mercantilização (com a globalização) e o neoliberalismo estão inclusive nos mais recônditos lugares do mundo, para Sabourin (2006), também é verdade que, especialmente no mundo rural, ainda se encontram relações pautadas na reciprocidade, por exemplo.

Sobre a percepção do processo de mercantilização da sociedade, Streeck (2012b) estima que os sociólogos econômicos atuais sequer tenham captado a explosão da questão⁸ no capitalismo contemporâneo; que estes não conseguem responder a questão: "por que as pessoas hoje, mesmo sendo muito mais ricas do que anos atrás, trabalham muito mais e de forma mais difícil, parece quase tabu"? (STREECK, 2012b, p. 11-12, tradução dos autores).

Em outra obra o mesmo autor comenta:

[...] sempre que podem – como recorrentemente podem em democracias efetivas –, tendem de uma maneira ou de outra a insistir na primazia do social sobre o econômico, na proteção de compromissos e obrigações sociais contra as pressões do mercado por 'flexibilidade', na expectativa de que a sociedade satisfaça as aspirações humanas a uma vida fora da ditadura dos 'sinais' invisíveis dos mercados. Provavelmente, é esse o fenômeno que Polanyi descreveu em *A grande transformação* como um 'contramovimento' em reação à transformação do trabalho em mercadoria (STREECK, 2012a, p. 38).

Pode-se afirmar que a partir de Polanyi se admite a pluralidade de mercados, justamente, o objeto de estudo da Nova Sociologia Econômica⁹, e que este foi o fundador da "teoria econômica substantiva" (RAMOS, 1989, p. 27).

Assim, neste estudo são utilizadas passagens dos livros "A grande transformação" (POLANYI, 2000) e sua espécie de continuação, em "A subsistência do homem e ensaios correlatos" (POLANYI, 2012), obra como forma de análise sobre o processo de mercantilização, e são utilizadas as recentes contribuições de Streeck (2012a), (2012b), (2013) e (2014) para compreender a contribuição de Polanyi no reformismo da sociedade capitalista.

Assim, o texto a seguir apresenta a constituição dos mercados e do processo de mercantilização da sociedade, para então, por fim, dar a recepção da obra de Karl Polanyi e as considerações finais.

KARL POLANYI E A MERCANTILIZAÇÃO

A constituição dos mercados e a mercantilização da sociedade

Karl Paul Polanyi "é mais um personagem da diáspora da elite intelectual-artística judaica centro-europeia quando da ascensão do nazismo. Filho de pais húngaros, nasceu em Viena" (LISBOA, 2000, p. 2), em 25 de fevereiro de 1886, como Károly Pál Pollacsek, e faleceu no Canadá em 23 de abril de 1964. Sendo a obra: *A grande transformação*, publicada em 1944, eleita pelo jornal Folha de São Paulo como um dos 100 mais importantes livros do século XX.

Nesta obra, a partir do estudo da Inglaterra da época da primeira Revolução Industrial, especialmente no século XIX, o autor avalia que se criou um abismo social muito maior do que com os cercamentos (*enclosures*). É uma escrita em tempos difíceis, época da Segunda Grande Guerra, talvez por isso o autor invoque constantemente a possível derrocada da sociedade, sem imaginar que ela viveria uma *época de ouro* logo em seguida, pois, no dizer de Streeck (2012a), ocorreu o estabelecimento completo do chamado *capitalismo democrático*, "à época apenas nas porções 'ocidentais' do mundo, na Améri-

⁷ Mercantilização entendida a partir do conceito de Marsden (1995, p. 293): que "representa um amplo processo social e político pelo qual os valores mercantis são construídos e atribuídos a objetos rurais e agrícolas, mas também ao artesanato e às pessoas. Ela não representa um processo único e universal que transforma apenas o trabalho na agricultura (tal como sugerido na literatura marxista sobre o desenvolvimento agrário). Trata-se, ao contrário, de um fenômeno diversamente construído, em torno do qual os processos de desenvolvimento coalescem e se generalizam", apud Schneider (2003, p. 110, traduzido no original).

⁸ Que deveria ser visto como uma sociedade no entender desse autor.

⁹ Sobre a Sociologia Econômica consulte-se, Wilkinson (2008), especialmente o primeiro item da parte II, p. 85-104 e Graça (2005).

ca do Norte e na Europa Ocidental. Ali funcionou muito bem durante as duas décadas seguintes” (STREECK, 2012a, p. 36).

Uma obra, conforme Ambrosini e Filippi (2008, p. 132) que busca “ampliar o sentido da economia para além dos dogmas neoclássicos e apreender os processos de produção e trocas estando relacionados ao atendimento de necessidades, não individuais, mas comuns” e, especialmente, “inseridos em um tecido social, onde história, cultura, valores humanos fazem diferença”.

A industrialização, conforme Polanyi (2000, p. 60) transformou a sociedade antes primitiva numa sociedade de mercado, e com isso “a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência”. E foi, provavelmente, este mecanismo de mercado que instaurou a primazia do econômico, ou a “ilusão de que o determinismo econômico é uma lei geral de toda a sociedade humana” (POLANYI, 2012, p. 55), caro a algumas interpretações marxistas.

Neste sentido, Reis (1999, p. 9) alerta que “No alvorecer da era moderna, as diferenciações que a sociedade estabeleceu entre o mercado e o Estado, a filosofia e a ciência, tiveram consequências intelectuais e materiais definitivas na organização social”, toda uma sociedade, a de *mercado* começava a imperar, a mesma já denunciada por Polanyi.

Conforme Polanyi o “O capitalismo liberal foi com efeito a resposta inicial do homem ao desafio da Revolução Industrial”, criando condições para utilizar a maquinaria criada por esta, pois “transformamos a economia humana em um sistema autorregulado de mercados e moldamos nossos pensamentos e valores com base nessa inovação singular” (POLANYI, 2012, p. 209).

A economia de mercado, defende o autor, é um sistema auto-regulável, sendo que os preços devem ter a liberdade de se autorregular, assim os lucros não são mais garantidos e o mercador tem que colher seus lucros no mercado. E este sistema para funcionar, necessitou de condições ainda não existentes, por exemplo, a transformação do trabalho, da terra e do dinheiro em mercadorias (PAULILO, 2005).

Por *economia de mercado*, Polanyi entende: “um sistema auto-regulável de mercados, em termos ligeiramente mais técnicos, é uma economia dirigida pelos preços do mercado e nada além dos preços do mercado. Um sistema, capaz de organizar a totalidade da vida econômica sem qualquer ajuda ou interferência externa” (POLANYI, 2000, p. 62).

Conforme Abramovay (2004, p. 54) “Karl Polanyi mostrou que a ideia de ‘economia de mercado’ nem de longe contém o conjunto das atividades necessárias à reprodução social e à sobrevivência humana”, sendo o sistema econômico dirigido por motivações não econômicas: “Os ‘motivos econômicos’ reinavam supremos, num mundo próprio, e o indivíduo foi levado a neles calcar os seus atos, sob a pena de ser esmagado pelo mercado avassalador” (POLANYI, 2012, p. 213).

Sendo que para Polanyi nenhuma sociedade não-capitalista viveu um tipo de sistema econômico baseado no livre intercâmbio, totalmente regulado por mercados (RADOMSKY; SCHNEIDER, 2007, p. 258) e, se fazer isso, ou seja, reduzir o âmbito econômico apenas a esfera dos fenômenos do mercado, seria como “eliminar a maior parte da história humana” (POLANYI, 2012, p. 48).

O autor propõe que “a econômica do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais”, até porque “Ele não age desta forma para proteger o seu interesse individual na posse de bens materiais”, assim “age para salvaguardar sua situação social, sua exigência social, seu patrimônio social. Ele valoriza

os bens materiais na medida em que eles servem a seus propósitos” (POLANYI, 2000, p. 65).

Para sustentar sua tese, Polanyi afirma que todos os sistemas econômicos conhecidos foram organizados segundo três princípios: de reciprocidade, de redistribuição e de domesticidade (ou troca, segundo algumas traduções); ou ainda uma combinação dos três. Sendo que “Esses princípios eram institucionalizados com a ajuda de uma organização social a qual [...] fez uso dos padrões de simetria, centralidade e autarquia” (POLANYI, 2000, p. 75).

Nas palavras de Polanyi (2000, p. 70), *reciprocidade* é de forma simples: “o que se dá hoje é responsável pelo que se toma amanhã”, ou seja, “um toma-lá-dá-cá sistemático e organizado”. *Redistribuição* é com a pessoa do chefe ou outro membro proeminente do grupo que recebe e distribui os suprimentos, especialmente se eles precisam ser armazenados. Deve-se ressaltar, no entanto, que muitas vezes o responsável pela redistribuição tentará “aumentar seu poder político através da maneira pela qual redistribui os bens” (POLANYI, 2000, p. 71). E o “princípio de *domesticidade* consiste na produção para uso próprio” (p. 73).

Os princípios eram institucionalizados a partir de uma organização social, o lucro não ocupava um papel central, mas sim motivações, como costumes, lei, magia e religião que induziam “o indivíduo a cumprir as regras de comportamento” que “eventualmente, garantiam o seu funcionamento no sistema econômico” (POLANYI, 2000, p. 75).

O autor mostra como se deu a evolução do padrão de mercado, afirmando que “A permuta, a barter e a troca constituem um princípio de comportamento econômico que depende do padrão do mercado”, sendo que “um mercado é um local de encontro para a finalidade da permuta ou da compra e venda”

(POLANYI, 2000, p. 75). O padrão de mercado é mais específico do que a simetria, centralidade ou a autarquia.

Explicando esses conceitos, o autor afirma que: *simetria* é um arranjo sociológico que não dá origem a instituições isoladas, apenas padroniza as já existentes. Enquanto que *centralidade* “não implica na motivação que particulariza a instituição resultante para uma função específica única” e, a *autarquia* econômica é apenas um traço acessório de um grupo fechado existente” (POLANYI, 2000, p. 77, ênfase acrescida).

Dentro de um sistema de mercado, continua Polanyi (2000, p. 77) “Em vez de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico”. Sendo assim, num sistema econômico que é organizado em instituições separadas, “A sociedade tem que ser modelada de maneira tal a permitir que o sistema funcione com suas próprias leis”. Finaliza, assim, com a frase lapidar: “uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado” ((POLANYI, 2000, p. 77).

No entanto, conforme Silva e outros (2011, p. 96) comentam que “É oportuno salientar que Polanyi não se volta contra os mercados ou o comércio e nem os questiona”, apenas afirma que a sociedade de mercado, um tipo peculiar e sem precedentes na História, é uma construção artificial administrado pelo corpo social e, não é um processo natural.

Neste mesmo sentido, Carvalho (2011, p. 15) afirma que “Polanyi não acentua a questão da racionalidade econômica para diferenciar o mundo antigo do moderno”. Sendo que, para Polanyi os mercados não estão associados ao desenvolvimento em particular, de forma que a presença ou ausência de mercados ou de dinheiro não afeta necessariamente o sistema econômico de uma sociedade primitiva, por exemplo. Confir-

mando que “Os mercados não são instituições que funcionam principalmente dentro de uma economia, mas fora dela” (POLANYI, 2000, p. 78).

Polanyi (2000, p. 83) exemplifica essa afirmação em três tipos os mercados. E estes diferem nas suas funções: mercado local, nacional e externo. O *mercado local* é aquele que não gera competitividade baseado principalmente na permuta, “são essencialmente mercados de vizinhança”. O *mercado externo* também não gera competição, se trata da compra e venda de bens não produzíveis de um país para outro (POLANYI, 2000, p. 84-85). E o *mercado nacional* ou interno nasce pela pressão do atacadista capitalista que pretendia expandir os mercados, assim o estado territorial passa a se projetar como instrumento da nacionalização do mercado, criando o comércio interno. Este mercado passou a ignorar “a distinção entre cidade e campo, assim como as que existiam entre cidade e províncias” (POLANYI, 2000, p. 86).

Com estas pressões dos atacadistas e a ação do estado territorial ocorre “A ‘libertação’ do comércio levada a efeito pelo mercantilismo apenas liberou o comércio do particularismo, porém, ao mesmo tempo, ampliou o escopo da regulamentação” (POLANYI, 2000, p. 88), assim, afirma: que “O sistema econômico estava submerso em relações sociais gerais; *os mercados eram apenas um aspecto acessório* de uma estrutura institucional”, que era “controlada e regulada, mais do que nunca, pela autoridade social” (POLANYI, 2000, ênfase acrescida).

Ao comentar sobre o mercado auto-regulável e as mercadorias, o autor afirma que “Uma econômica de mercado é um sistema econômico controlado, regulado e dirigido

apenas por mercados”, em que toda “a ordem e a distribuição dos bens é confiada neste mecanismo auto regulável (POLANYI, 2000, p. 89)” assim a ordem de produção e a distribuição de bens é assegurada apenas e somente pelos preços ((POLANYI, 2000, p. 90).

Sendo assim, “A auto-regulação significa que toda produção é essencialmente para a venda” e que todos os rendimentos derivam do mercado. Com isso o autor afirma que há mercado não apenas para os bens, mas também para o trabalho, terra e dinheiro, sendo seus preços chamados de salários, aluguel e juros (POLANYI, 2000, p. 90).

Uma economia de mercado deve compreender todos os componentes da indústria, inclusive trabalho, terra e dinheiro. No entanto trabalho e terra envolvem mais que uma simples mercadoria, são os próprios seres humanos e seu ambiente natural nos quais consistem as sociedades, desta forma, tê-los como mercadoria é deixar a sociedade a mercê das leis do mercado (POLANYI, 2000).

Para o autor o ponto crucial nestas considerações é que trabalho, terra¹⁰ e dinheiro são essenciais à indústria e eles têm que ser organizados em mercados, mas “obviamente não são mercadorias” (POLANYI, 2000, p. 94). Nenhum deles é produzido para a venda, assim eles serão considerados mercadorias fictícias.

O autor alerta que se os três fossem somente regulados pelo mercado, simplesmente “resultaria no desmoronamento da sociedade” (POLANYI, 2000, p. 94). Nenhuma sociedade poderia suportar os efeitos deste sistema, a menos que “a sua substância humana natural, assim como sua organização de negócios, fosse protegida contra assaltos desse moinho satânico” (POLANYI, 2000, p. 95). Pois, “nem mercados

¹⁰ Segundo Polanyi (2012, p. 53), “o trabalho é apenas outro nome para ser humano, e terra, outro nome para a natureza”.

são autorreguláveis, nem governos têm a capacidade de regular, sem que, em ambos, haja margem para escolhas individuais socialmente enraizadas” (VINHA, 2001, p. 217).

Conforme Polanyi “Como o desenvolvimento do sistema fabril se organizara como parte de um processo de compra e venda, o trabalho, a terra e o dinheiro também tiveram que se transformar em mercadorias para manter a produção em andamento” (POLANYI, 2000, p. 97), desta forma a ficção de serem produzidos tornou-se princípio organizador da sociedade, pois, “Seguindo este raciocínio, a sociedade humana tonara-se acessório do sistema econômico (POLANYI, 2000, p. 97)”.

Polanyi afirma que o progresso é feito à custa da desarticulação social e se o ritmo é exagerado, a comunidade pode sucumbir durante este processo. O autor acredita que ao contrário do que ocorreu com a intervenção da coroa nos cercamentos, o povo comum da Inglaterra não foi protegido e o resultado foram efeitos “terríveis, quase indescritíveis” (POLANYI, 2000, p. 98).

O autor é bastante crítico quando afirma que “A sociedade humana poderia ter sido aniquilada, de fato, não fosse a ocorrência de alguns contramovimentos protetores que cercaram a ação desse mecanismo autodestrutivo” (POLANYI, 2000, p. 98), ou que “Fora dos Estados Unidos, já mal se pode dizer que o capitalismo liberal continue a existir” (POLANYI, 2012, p. 209).

Dos riscos de uma sociedade dependente do mercado

Polanyi entende que a civilização do século XIX foi destruída, graças às medidas que a sociedade adotou para controlar o mercado auto-regulado. Para o autor a sociedade deve se proteger quando ameaçada de ser aniquilada, mas entende que a sociedade industrial deve se subordinar às exigências da natureza do homem e não voltar-se para o autointeresse do lucro puro (POLANYI, 2000, p. 289).

Polanyi critica os pensadores do século XIX que naturalizaram e reduziram o homem ao aspecto econômico e à ideia de que a sociedade naturalmente deveria subordinar-se a esta lógica. Recorre a historiadores e antropólogos modernos para mostrar que mesmo os mercados quando desenvolvidos visavam mais do que só a economia, e sim alcançar outras finalidades não econômicas (POLANYI, 2000).

Neste sentido, Carvalho (2011) afirma que para Polanyi, “nas sociedades primitivas, as transações econômicas não estão salvaguardadas em instituições especificamente econômicas”, estas “estão imbricadas (*embedded*) na esfera do parentesco, do Estado, do mágico e da religião, estas esferas são originadoras dos sistemas de *status*, dos quais as transações econômicas eventualmente tendem a desgarrar-se” (CARVALHO, 2011, p. 13).

Conforme o autor, a retirada do trabalho, da terra e do dinheiro do mercado, é “um ato uniforme apenas do ponto de vista do mercado, que lidavam com eles como se fossem mercadorias”, pois do “ponto de vista da realidade humana, aquilo que é restaurado pelo desmantelamento da ficção mercadoria está em todas as direções do compasso social” (POLANYI, 2000, p. 292).

O autor ainda afirma que “O fim da sociedade de mercado não significa, de forma alguma, a ausência de mercados” (POLANYI, 2000, p. 292). “Estes continuam, de várias maneiras, a garantir a liberdade do consumidor, a indicar a mudança da demanda, a influenciar a renda dos produtores” (POLANYI, 2000, p. 292-293).

Polanyi diz que “A busca da democracia industrial não é a mera procura de uma solução para os problemas do capitalismo”, originados na Revolução Industrial, mas que é a procura “de uma resposta à própria indústria” (PO-

LANYI, 2012, p. 209), aos problemas causados por ela.

A liberdade era muito restrita nas sociedades de mercado, sendo que os países se inseriram no mercado internacional tinham que aceitar seus ditames. Os países em desenvolvimento tinham menor margem para definir seus próprios rumos de forma diferente (POLANYI, 2000, p. 293). E, que, aí residia o problema concreto de nossa civilização. E, essa “nova ordem requer uma liberdade interior para a qual estamos mal preparados” (POLANYI, 2012, p. 210). Neste sentido, Foucault (1994, p. 140) também alerta, que “Os homens sempre sonharam com máquinas liberadoras. Mas estas máquinas, por definição, não existem”.

Polanyi faz distinção em dois níveis de liberdade, um relacionado às instituições sociais que implica em ampliar ou reduzir as liberdades das pessoas e outro nível que classifica como mais profundo e difícil de atingir que é mais ligada à moral e à religião (POLANYI, 2000).

Comenta o autor que só atingiremos a liberdade que procuramos se entendermos a sociedade atual na sua complexidade. Em uma sociedade de natureza complexa as instituições podem ampliar as liberdades para as classes menos favorecidas pelas riquezas, tendo mais segurança, cultura, educação, etc.; e isso implica no oposto em relação às classes mais ricas (a perda das liberdades). O mercado por si só não garante essa regulamentação (ampliação ou diminuição das liberdades) como já se provou por mais de um século (POLANYI, 2000).

Além dos direitos gerais formais tem-se que garantir direitos dos indivíduos, como ao trabalho, a opinião à religião etc. O autor afirma que as liberdades individuais não podem perder em nada o que já se conquistou, ao contrário, devem ser ampliadas e o direito de contestação

deve ser garantido plenamente (POLANYI, 2000, p. 295-296).

Mesmo em prejuízo à eficiência na produção, na economia de consumo, na racionalidade administrativa, deve-se preservar a todo custo a liberdade e os direitos das pessoas, numa sociedade industrial (POLANYI, 2000).

Mas o autor confirma afirmando que se, na sociedade de mercado, a liberdade era bastante restritiva, agora não é possível avançar ao máximo, ampliar a justiça a níveis nunca vistos, se deve ter cautela (POLANYI, 2000). Critica que a sociedade foi levada a acreditar que “os incentivos sobre os quais se organiza a cotidiana provêm das motivações ‘materiais’” apenas e, que isso só valeria para aquela economia, do século XIX, distanciando-se mais ao passado “essa visão não ia além de um anacronismo” (POLANYI, 2012, p. 210 e 211).

Também critica os liberais por terem reduzido a liberdade apenas à dimensão econômica de relação entre produtores e consumidores portadores de vontades individuais, e que não levavam em conta a sociedade como um todo orgânico e complexo, implicando relações sociais mais amplas que as puramente econômicas (POLANYI, 2000).

Neste sentido, no entender de Lisboa (2000) “A solução liberal (ou mesmo anarquista) é extremamente perigosa”, concordando com Polanyi, o autor afirma que “Somente através de uma regulação social sobre o mercado e que delimite a voracidade dos capitais privados e dos indivíduos solipsistas¹¹”, mesmo que restringindo a liberdade de alguns cidadãos “é que será possível criar uma liberdade mais ampla para todos” (LISBOA, 2000, p. 11).¹²

Polanyi ainda busca argumento nas questões do poder de estado e do valor econômico, que derivam da vida social e não só das relações individuais. O poder existe para ser

exercido em prol de garantir a permanência social e a regulação social, sendo que a opinião individual das pessoas é importante e deve ser levada em conta para exercer tal poder (POLANYI, 2000).

Porém depois da grande crise de 1998, Streeck (2012a) afirma que “na atual crise a democracia está tanto em risco quanto a economia, se não mais”, pois, “Não só a ‘integração sistêmica’ das sociedades contemporâneas – ou seja, o funcionamento eficaz de suas economias capitalistas – precarizou, mas também sua ‘integração social’” (STREECK, 2012a, p. 54).

Por fim, Polanyi afirma que a liberdade está em reconhecer a realidade da sociedade industrial e resignar-se a esta realidade, que é complexa, mas permite pela participação consciente das pessoas, a tomada de decisões (POLANYI, 2000, p. 301).

Avançado à sociedade atual, talvez o perigo dos mercados seja maior, lembrando que Polanyi “não foi capaz de transpor sua teoria para o sistema capitalista do século XX” (VINHA, 2001, p. 221), pois, “os mercados’ passaram a ditar por vias sem precedentes o que Estados supostamente soberanos e democráticos ainda podem fazer por seus cidadãos e o que devem lhes recusar” (STREECK, 2012a, p. 54).

Reis (1999) analisando o *bug* do milênio, em relação inclusive com as ciências, afirma que temos agora uma nova situação de artificialidade: “a mera intenção de comprar e vender é suficiente para substituir o dinheiro. A artificialidade da moeda virtual parece colocar em sério risco a vida da sociedade”, sendo que, “A

instabilidade do mercado financeiro tornou-se, no momento, a maior e mais ampla ameaça à vida das diferentes sociedades”, a ameaça do mercado paira sobre a sociedade (REIS, 1999, p. 10).

Streeck (2014) escrevendo a respeito de como terminará o capitalismo se é que isso venha a ocorrer, contemporiza a partir da ideia das três mercadorias fictícias em Polanyi (2000): trabalho, terra (ou natureza) e dinheiro, como três zonas fronteiriças e afirma que “A questão de como e onde a acumulação de capital deve ser restringida, a fim de proteger as três mercadorias fictícias a partir mercantilização total tem sido contestada em toda a história do capitalismo” (STREECK, 2014, p. 54, tradução dos autores).

No entanto, na atual desordem mundial, com a crescente mercantilização da vida da social do capitalismo contemporâneo, essas “três zonas fronteiriças” ocorre algo diferente, conforme o mesmo autor:

[...] resulta de um ataque espetacularmente bem-sucedido de mercados, expandindo mais rapidamente do que nunca, em uma ampla gama de instituições e atores que, herdadas do passado ou construídas nas longas lutas políticas, que durante algum tempo manteve o avanço do capitalismo, em certa medida socialmente incorporado. As zonas de crise do trabalho, terras e dinheiro se tornaram simultaneamente após a ‘globalização’ dotada de relações de mercado e cadeias de produção com uma capacidade sem precedentes para atravessar as fronteiras das jurisdições políticas e jurídicas nacionais. O resultado é uma desorganização

¹¹ Termo associado ao solipsismo, que conforme Abbagnano (2007) seria a ideia da “Tese de que só eu existo e de que todos os outros entes (homens e coisas) são apenas idéias minhas” (ABBAGNANO, 2007, p. 918).

¹² Também Streeck (2012a), estudando o capitalismo recente, vai ao encontro da ótica pouco animadora de Polanyi, afirmando que “os riscos parecem estar se ampliando, tanto para a democracia quanto para a economia. Desde a Grande Depressão, os formuladores de políticas raras vezes – talvez jamais – depararam com tanta incerteza como hoje” (STREECK, 2012a, p. 53).

fundamental das agências que têm, na era moderna, mais ou menos domesticadas, com o sucesso capitalista, ‘espíritos animais’, para o bem da sociedade como um todo, bem como do próprio capitalismo” (STREECK, 2014, p. 54, tradução dos autores).

Com a expansão dos mercados na sociedade atual, as mercadorias elencadas por Polanyi (2000) podem estar em risco de desaparecer, por exemplo, a dependência de combustíveis fósseis; de outra maneira, os renováveis ainda não podem substituir em sua totalidade a matriz energética de consumo que se necessita com a intensificação da industrialização e do consumo, em época sem precedente na história. Em decorrência do risco de desaparecimento das mercadorias fictícias, como afirma Streeck (2014), o capitalismo tal qual como foi concebido, como uma ordem social que prometia progresso coletivo, sem limites, está em condição crítica, pois:

Nas três fronteiras da mercantilização – natureza, trabalho e dinheiro – as instituições regulatórias que restringem o avanço do capitalismo para seu próprio bem têm entrado em colapso, e depois da vitória final do capitalismo sobre seus inimigos nenhuma agência política capaz de reconstruí-los está à vista. (...) O que é de se esperar, com base no recente registro histórico do capitalismo, é um período de decadência cumulativo longo e doloroso: de intensificar os atritos, de fragilidade e incerteza, e de uma sucessão constante de ‘acidentes normais’ - não necessariamente, mas muito possivelmente, na escala de repartição mundial dos anos 1930” (STREECK, 2014, p. 64, tradução dos autores).

Por fim, restará saber se o pessimismo de Polanyi (2000) a respeito dos riscos de uma sociedade dependente dos mercados se conformará como tenta antecipar Streeck (2014) contemporizando Polanyi a respeito de como terminará o capitalismo.

A recepção da obra de Polanyi

Polanyi “é um autor ainda pouco conhecido no Brasil”, conforme Schneider e Escher (2011, p. 187), mas o interesse por sua obra é crescente e, conforme Benjamin (2012, p. 10), esta por estar desvinculada de correntes políticas organizadas¹³, “vem despertando crescente interesse, graças, exclusivamente, à força intrínseca das ideias que apresenta”.

Dentre as críticas à obra de Polanyi, Abramovay (2004, p. 55) enfatiza que este não teria estudado “o próprio mercado como realidade sociológica, abrir sua caixa-preta e examinar os vínculos sociais de que é feito”.

Lima (2013), a respeito de textos antropológicos de Polanyi, comenta que “os especialistas da colonização europeia criticaram por vezes virulentamente a ideia de passividade das colônias perante um processo que teria sido estritamente ocidental”, e também “a visão redutora que Polanyi tem sobre as relações entre os colonos e os colonizados” (LIMA, 2013).

Na mesma linha da autora acima, Wilkinson (2002, p. 811) afirma que sua interpretação histórica tem sido sujeita a muitas críticas, mas, “suas distinções entre economia e mercado, a sua identificação das distintas formas de intercâmbio de bens e serviços e a sua caracterização da dinâmica peculiar das mercadorias fictícias têm sido incorporadas”, especialmente na Sociolo-

gia Econômica e tendências parecidas como no grupo MAUSS¹⁴.

Entre estudos e pesquisas que têm utilizado da obra de Polanyi, Silva et al (2011), estudando uma associação no município de Currais Novos – RN, concluíram que “podem ser encontrados formas de organização social fundamentadas nos princípios levantados por Polanyi, dentro de uma realidade de Economia Solidária”, mesmo sendo difícil de visualizar dentro da realidade econômica do século XXI, no “Povoado Cruz, é visível que, mesmo dentro de um contexto de economia de mercado, estes princípios são vivenciados” (SILVA et al, 2011, p. 105 e 104).

A própria Dora de Lima fazendo “A análise dum fenômeno aparentemente puramente político – as alianças diplomáticas entre os governadores portugueses e os sobas em Angola – à luz da ideia de desincrustação/incrustação desenvolvida na economia política de Polanyi”, confirma que se “põe em relevo as porosidades das fronteiras que separam os sistemas fiscais (o tributo) e os sistemas diplomáticos (o mimo/presente)”, enfatizando a relevância de sua obra (LIMA, 2013).

Já Santos (2004, p. 12) consegue ver na emergente “Economia Solidária” princípios estabelecidos pela obra polanyiana: “Na ‘economia solidária’, o princípio da reciprocidade aparece ao lado do mercado e da redistribuição, adquirindo o papel que tinha antes de ter sido ofuscado pelos outros dois princípios”.

Sachs (1992, p. 13) afirma que “No plano teórico, a obra de Polanyi oferece um apoio sólido à crítica do reducionismo economicista e à introdução de juízos de valor qualitativos que autorizem a distinção entre desenvolvimento e maldesenvolvimento”.

O desafio de Polanyi, conforme Ambrosini e Filippi (2008), citando North¹⁵ (1997, p. 51), “é demonstrar

¹³ O mesmo autor comenta que Polanyi foi “Socialista desde jovem, não aderiu ao marxismo nem militou em partidos” (BENJAMIN, 2012, p. 7).

¹⁴ Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais, criado em 1981 na Europa. A respeito deste, conferir Leite (2007) e Martins (2008).

que na história do mundo ocidental, a não ser por um período breve de tempo, os mercados [não] dominam a alocação de recursos”, desta forma, “todo o aparato, tanto neoclássico, quanto marxista não dá conta de explicar senão de ‘uma ínfima porção de uma longa história de 5.000 anos’” (AMBROSINI, FILIPPI, 2008, p. 131, com acréscimo).

No entanto, “apesar de Polanyi ter fornecido alguns dos mais contundentes argumentos para a inexistência de um mercado inteiramente auto-regulável, não foi capaz de transpor sua teoria para o sistema capitalista do século XX” (VINHA, 2001, p. 221).

Escher (2011, p. 139) valendo-se da noção de “contramovimento” de Polanyi, sugerindo a atualidade do autor, afirma que os agricultores familiares “se veem na necessidade de reorientar as suas formas de atuação em termos mais propositivos e proativos”, no plano institucional, inclusive, “ocupando postos em instâncias do Estado e colaborando com a formulação de políticas públicas”, constituindo assim, conforme o autor, “como uma série de ‘contramovimentos’ da agricultura familiar”.

Streeck (2012b) ressalta que os conceitos básicos em Polanyi, de terra, trabalho e natureza, podem auxiliar na compreensão de problemas atuais, pois estas “mercadorias fictícias” parecem estar em estado crítico, com o que está em jogo, como resultado da dinâmica da mercantilização avançada, assim alerta que:

Considerando que a mercantilização do dinheiro no curso de ‘financeirização’ minou seu status coletivo como um meio confiável de troca e medida de valor, o desperdício da natureza para fins comerciais está prestes a destruir os fundamentos da vida como a conhecemos, enquanto a mercantilização da força de trabalho humana chegou a um ponto onde a reprodução física das sociedades ricas tinha de se tornar uma preocupa-

ção pública (STREECK, 2012b, p. 9, tradução dos autores).

Rodrigues (2013) ressalta a contribuição de Streeck ao debate contemporâneo do capitalismo, em especial em “Tempo comprado” (STREECK, 2013) e confirma o resgate sugerido de Polanyi por este autor. Streeck (2013) defende a “validade de um projeto intelectual realista”, inspirado em pressupostos tanto da teoria marxista, quanto com “o institucionalismo crítico de Polanyi”, tradições que segundo o autor, dialogaram (RODRIGUES, 2013, p. 153).

Desta forma, para estudar o capitalismo contemporâneo no entender de Streeck “é preciso transgredir as barreiras disciplinares” (RODRIGUES, 2013, p. 153).

Dentro da ideia de que se deve reformar a ciência e de que o paradigma atual está em crise, Lisboa (2000) afirma que “Polanyi constituiu-se num suporte imprescindível para enfrentar e superar o economicismo e os graves desafios contemporâneos da nossa civilização, proporcionando *insights* e pistas de caminhos seguros que nos ajudam a construir o tão almejado pensamento complexo” (LISBOA, 2000, p. 15), pois a ciência Economia está em desconexão com as demais ciências do social (LISBOA, 2008).

Voltando a Ambrosini e Filippi (2008) sugerem “resgatar a obra de Polanyi, trazendo os elementos que caracterizam a economia substantiva para ressaltar a abordagem do SIAL¹⁶ enquanto referencial para análise de dinâmicas endógenas”, inscrevendo-o “um paradigma de desenvolvimento rural sustentável” (AMBROSINI, FILIPPI, 2008, p. 136).

Nesta mesma linha, sobre a atualidade do pensamento de Polanyi, Vinha (2001, p. 219-220) sugere que seus pressupostos principais quanto ao comportamento social, podem explicar, ao menos parcialmente, fenômenos contemporâneos como o desenvolvimento sustentável.

Escandell (2012) associando o pensamento de Polanyi a um possível republicanismo, afirma que estes, o sistema político e o autor, “coincidem-na necessidade de construir uma estratégia para restringir de forma não arbitrária aquelas forças sociais que, por sua desproporcionada acumulação de riquezas e recursos”, restringem “a possibilidade de desfrutar da liberdade de forma equitativa a toda a sociedade” (ESCANDELL, 2012, p. 114, tradução dos autores).

Latour (1999), escrevendo para o jornal Folha de São Paulo, sentenciou: “Se Polanyi, 50 anos depois, permanece exatamente tão novo quanto em seus primeiros dias – enquanto Marx parece tão datado – é porque ele é o único a ter sabido antropologizar o mercado” (LATOURE, 1999, ênfase acrescida) e também de “demonstrar que não há nada de natural no capitalismo e nas suas pretensas ‘leis universais’, desse modo retirando qualquer carácter ontológico à economia de mercado” (MACHADO, 2009, p. 146).

De forma ainda mais contundente, finaliza afirmando que “Se este século foi tão frequentemente marxista, o próximo será talvez polanyista” (LATOURE, 1999), com a ressalva de Lisboa (2008, p. 24), que denuncia que há uma tendência em fazer do autor “uma nova moda intelectual”, negando-o assim, já “que

¹⁵ In: NORTH, Douglass. «Le défi de Karl Polanyi, le marché et les autres systèmes d'allocation des ressources». in: *Revue du Mauss*, n. 10, p. 51-64, 1997.

¹⁶ Conforme Ambrosini e Filippi (2008), Sistema Agroalimentar Localizado.

este construiu um pensamento plural e independente, procurando ser livre dos esquematismos vulgares”.

Será? Pois, na moda discursiva de se superar o paradigma da ciência prevalecente, o próprio Polanyi já anunciava, lá atrás, essa crise, tão alardeada hoje, pois, no seio da própria ciência surge o espectro da insanidade. Eis o problema que precisa ser resolvido (POLANYI, 2012).

O que fazer? Dale (2013) diz que a “teoria de Polanyi da forma mercadoria [...] é pouco desenvolvida” e que, além disso, “sua rejeição do conceito de capitalismo o inibiu a investigar alguns dos processos que são indispensáveis à análise da economia mundial contemporânea”, principalmente “a acumulação, competição, concentração e centralização, e desenvolvimento desigual” (DALE, 2013, p. 41).

As leituras e apropriações, o entendimento a recepção a respeito da obra de Polanyi, como se tentou expor, são os mais variados, o que demonstra que o autor ainda precisa ser estudado, indo além da incipiente análise que este artigo propõe.

Como fazer uso da obra de Polanyi?

Se a sociedade rural brasileira atravessa período que Buainain e outros (2014) entendem como a conformação de um “novo padrão agrário e agrícola”, onde a lógica do mercado e a expansão, quase desmedida do capitalismo em sua fase mais aguda de financeirização como aponta Streeck (2012b), o capitalismo contemporâneo como uma *sociedade*, mais do que nunca se poderá lançar mão da obra de Karl Polanyi para buscar aqueles elementos que não estão em evidência nesta perspectiva de sociedade, que tem em sua base econômica a exportação de *commodities*.

Por sociedade rural entende-se aqui aquela em que campo e cidade mantêm inter-relações, conforme entende Williams (2011), isto é, que tanto os aspectos ditos de “urbanidade” quanto os de “ruralidade” mantêm laços, mesmo que estes espaços tenham suas especificidades ou singularidades, conquanto que sejam construções sociais, históricas.

Conforme Navarro e outros (2014, p. 39), Williams tem entre os principais temas de sua obra o da “dificuldade de explicar os ritmos diferentes que distanciam fortemente as visões humanas (e suas interpretações) dos processos de mudanças sociais experimentados pela sociedade, especialmente os econômicos”.

E esses processos de mudanças sociais experimentados pela sociedade dizem respeito ao campo e a cidade, ou entre os limites que muitos autores colocam entre o que é urbano e o que é rural, ou, em outra perspectiva, daquilo que recentemente vem sendo matizada de *nova ruralidade*, como se fosse a confluência mais possível de ser aceita.

Williams (2011) argumenta que “o campo e a cidade são realidades históricas em transformação tanto em si próprias quanto em suas interrelações”, mas também são poderosas imagens construídas particularmente a partir da Revolução Industrial, que, desta forma, “se constituem maneiras de nos colocarmos diante de todo um desenvolvimento social”, assim, a despeito das “pendengas” possíveis nessa temática, ou como interpretações parciais, su-

gere o autor que “em última análise, não podemos nos limitar a contrastá-las; precisamos também examinar suas interrelações” (WILLIAMS, 2011, p. 471-483).

Assim, o urbano e o rural, apesar de suas especificidades e da construção social e histórica ao longo dos tempos em torno de suas noções – em especial desde o advento da Revolução Industrial na Inglaterra e do sistema capitalista –, possuem suas interrelações.

Wolfgang Streeck enquanto autor que tem buscado o resgate da contribuição de Karl Polanyi para o entendimento do capitalismo contemporâneo, de sua fase de extrema mercantilização, alerta que a acumulação deste sistema deveria ser restringida, como forma de proteger as “mercadorias fictícias” em Polanyi, qual sejam: natureza, trabalho e dinheiro (STREECK, 2014).

Se estas mercadorias estão em risco o resgate dos mecanismos de integração em Polanyi se fazem necessários: a reciprocidade, a redistribuição e a troca. O desafio será buscar evidências destas práticas e, enquanto política de desenvolvimento rural¹⁷, o incentivo de ações que coloquem a sociedade em sintonia e equilíbrio, tirando-a da condição de refém do mercado tal como se encontra. Entre as estratégias, a diversificação dos *meios de vida* como sugere Perondi (2007), poderá ser uma delas. Pois, “O trabalho e a terra – ‘os seres humanos’ e ‘o meio natural’ em que existe a sociedade – não são ‘produzidos para a venda’”, ou não deveriam ser estritamente¹⁸, conforme escreve Cangiani (2012, p. 13), parafraseando Polanyi, assim prioriza-se a utilidade para a sociedade em geral em detrimento da lucratividade de poucos. E que as carências e as necessidades, conforme Polanyi (2012, p. 75), não sejam tratadas apenas como escala de “valores utilitaristas de indivíduos isolados operando em mercados”, pois

¹⁷ Por desenvolvimento rural entende-se aquilo que Navarro (2001, p. 88), descreve como uma “ação previamente articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças em um determinado ambiente rural”.

¹⁸ O próprio Polanyi afirma que a transformação da terra e do trabalho em mercadorias, seria “apenas uma fórmula abreviada para a liquidação de toda e qualquer insituição cultural numa sociedade orgânica” (POLANYI, 2012, p. 373).

o homem é um ser social, para tal a sociedade foi instituída, que entrou em voga um pacto pela vida em harmonia, ao menos, da maioria.

Por fim, acredita-se que o entendimento do processo de transformação da sociedade rural brasileira numa sociedade de mercado contemporizada a partir do aporte teórico desse autor, poderá possibilitar um maior entendimento do desenvolvimento rural brasileiro. No entanto, com o desenvolvimento de estudos a partir das evidências empíricas¹⁹ que denotem que a expansão do capitalismo pela sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que, a despeito das controvérsias, a obra de Polanyi continua relevante, pois, ao contrário de ser uma obra datada, permite compreender o capitalismo de seu tempo, mas também àquele relativo aos *anos de ouro*, a crise dos anos 1970, ou a recente crise iniciada em 2008, e compreender as manifestações contemporâneas no Brasil.

Entende-se que a mercantilização se faz presente em todas as instâncias da vida e, a despeito que o neoliberalismo em tempos recentes tenha levado a se assimilar todos os mercados ao *mercado do intercâmbio capitalista*, ainda assim a contribuição da obra de Polanyi pode auxiliar a explicar porque relações pautadas especialmente na reciprocidade permanecem no mundo rural.

O uso de Streeck para contemporizar Polanyi permitiu atualizar sua interpretação, pois a despeito do que este antecipou, acerca dos riscos de uma sociedade dependente dos mercados, Streeck reafirma a possibilidade de colapso do sistema capitalista à medida que aprofunda o processo de mercantilização do trabalho, da natureza e do dinheiro.

Desta forma, se evidenciou que o aporte teórico de Polanyi, para o entendimento da mercantilização contemporizada a partir das lentes de Streeck, é uma maneira de contribuir para o entendimento das regiões rurais brasileiras e para o desenvolvimento rural.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. Tradução Alfredo Bosi e Ivone C. Benedetti. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABRAMOVAY, Ricardo. Entre deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, v. 16, n. 2, p. 35-64, 2004.

AMBROSINI, Larissa B.; FILIPPI, Eduardo E. Da era do desenvolvimento ao desenvolvimento rural: sistemas produtivos localizados sob a perspectiva de Karl Polanyi. **Redes**, v. 13, n. 3, p. 121-139, set./dez., 2008.

BENJAMIN, César. Nota da edição brasileira. In: POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012, p. 7-10.

BUAINAIN, Antônio M. et al. (Editores técnicos). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília: Embrapa, 2014.

CANGIANI, Michele. A teoria institucional de Karl Polanyi: a sociedade de mercado e sua economia "desenraizada". In: POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012, p. 11-44.

CARVALHO, Alexandre G. As contribuições de Max Weber e Karl Polanyi ao debate do oikos a partir de suas concepções de economia e de mercado. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - ANPUH, 26., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo, ANPUH, 2011.

DALE, Gareth. Duplos movimentos e forças pendulares: perspectivas polanyianas sobre a era neoliberal. **Otra Economía**, v. 7, n. 12, p. 26-44, ene./jun. 2013.

ESCANDELL, Bru L. ¿Un Karl Polanyi republicano? **Otra Economía**, v. 6, n. 11, p. 107-116, jul./dic., 2012.

¹⁹ Existirão essas evidências em uma sociedade rural brasileira cada vez mais mercantilizada? Talvez se possa seguir o alerta de Martins (2014, p. 28), no sentido de que "A persistência de costumes, da chamadatradição, não expressa a funcionalidade do atraso, mas indica que o retardamento de umas relações sociais quanto a outras se insere na própria dialética da transformação social". O mesmo autor escreveu em outra obra que, no Brasil "a transição para o capitalismo teve seu próprio percurso e seu próprio ritmo", e continua a ter, acredita-se, "extraviada nos atalhos de inovações sociais e econômicas tópicas" (MARTINS, 2013, p. 10).

- ESCHER, Fabiano. **Os assaltos do moinho satânico nos campos e os contramovimentos da agricultura familiar: atores sociais, instituições e desenvolvimento rural no Sudoeste do Paraná**. 2011. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- FOUCAULT, Michel. Espaço e poder. Tradução Heloísa B. de Holanda e Lucia Canedo. **Revista do Patrimônio**, n. 23, p. 139-145, 1994.
- GRAÇA, João C. Afinal, o que é mesmo a Nova Sociologia Econômica?. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 73, p. 111-129, dez./2005.
- KISCHENER, Manoel A.; PERONDI, Miguel A.; MONTEIRO, Marcelino A. Karl Polanyi e a mercantilização da sociedade. In: **Congresso Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas**, III, Francisco Beltrão. Anais... Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2014. Disponível em: <http://cac-php.unioeste.br/eventos/conape/anais/iii_conape/Arquivos/Artigos/Artigoscompletos/CIENCIASECONOMICAS/16.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2015.
- LATOUR, Bruno. O curto-circuito da economia. Trad. Jesus de Paula Assis. **Folha de São Paulo, Caderno mais!**, São Paulo, 07, fev. 1999.
- LEITE, Kelen C. As possíveis contribuições do MAUS (Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais) para repensar as relações entre estado, mercado e sociedade civil. **Interações – Cultura e Comunidade**, v. 2, n. 2, p. 13-34, 2007.
- LIMA, Dora de. “Dar ou furto? Presentes, tributos e as ambiguidades da diplomacia luso-africana em Angola à luz dos ‘sistemas econômicos’ de Karl Polanyi (séculos 17 a 19)”. **Sciences de l’Homme et de la société**, 2013. (version 1).
- LISBOA, Armando de M. A atualidade de Karl Polanyi para a reconstrução do pensamento econômico. **Otra Economía**, v. 2, n. 3, 2, p. 7-26, 2008.
- LISBOA, Armando de M. A crítica de Karl Polanyi à utopia de mercado. **SOCIUS Working Papers**, n. 2, p. 1-22, 2000.
- MACHADO, Nuno M. C. **Sociedade versus mercado – Notas sobre o pensamento econômico de Karl Polanyi**. 2009. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Econômica e das Organizações, Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 2009.
- MARSDEN, Terry. Beyond agriculture? Regulating the new rural spaces. **Journal of Rural Studies**, v. 11, n. 3, p. 285-296, jul./1995.
- MARTINS, José de S. A modernidade do “passado” no meio rural. In: BUAINAIN, Antônio M. et al. (Editores técnicos). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília: Embrapa, 2014, p. 22-30.
- MARTINS, José de S. **O cativo da terra**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2013.
- MARTINS, Paulo H. De Lévi-Strauss a M.A.U.S.S. – Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais. **RBCS**, v. 23, n. 63, p. 105-131, fev. 2008.
- NAVARRO, Zander S. de., et al. O mundo rural brasileiro: interpretá-lo (corretamente) é preciso. In: BUAINAIN, Antônio M. et al. (Editores técnicos). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília: Embrapa, 2014, p. 35-75.
- NAVARRO, Zander S. de. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 83-100, set./dez., 2001.
- NORTH, Douglass. Le défi de Karl Polanyi, le marché et les autres systèmes d’allocation des ressources. **Revue du Mauss**, n. 10, p. 51-64, 1997.
- PAULILO, Maria I. Trabalho doméstico: reflexões a partir de Polanyi e Arendt. **Serviço Social em Revista**, v. 8, n. 1, jul./dez., 2005.
- PERONDI, Miguel A. **Diversificação dos meios de vida e mercantilização da agricultura familiar**. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

- POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Tradução Fanny Wrobel. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.
- RADOMSKY, Guilherme; SCHNEIDER, Sergio. Nas teias da Economia: o papel das redes sociais e da reciprocidade nos processos locais de desenvolvimento. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 2, p. 249-284, mai./ago. 2007.
- RAMOS, Alberto G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Trad. Mary Cardoso. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.
- REIS, Elisa P. As ciências sociais e o bug do milênio. **RBCS**, v 14, n. 39, p. 5-11, fev. 1999.
- RODRIGUES, João. Streeck, Wolfgang 2013. Tempo comprado – A crise adiada do capitalismo democrático. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 101, p. 153-157, set./2013.
- SABOURIN, Eric. A qualificação das transações econômicas: aportes e limites da contribuição de Karl Polanyi". In: **ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**, 30., 2006, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2006.
- SACHS, Ignacy. Entre Polanyi e Von Hayek. Tradução Danielle Ardaillon. **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 2, p. 10-17, abr./jun. 1992.
- SANTOS, Antonio B. Necessidade de uma economia solidária: a visão de Karl Polanyi sobre os mercados. **Ideas**, p. 1-14, 2004.
- SCHNEIDER, Sergio. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **RBCS**, v. 18, n. 51, p. 109-121, fev. 2003.
- SCHNEIDER, Sergio; ESCHER, Fabiano. A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. **Sociologias**, ano 13, n. 27, p. 180-219, mai./ago. 2011.
- SILVA, Fabiano A. G., et al. Os princípios de economia substantiva de Karl Polanyi em relações de economia solidária: o caso do povoado de Cruz (Currais Novos/RN). **RECADM**, v. 10, n. 2, p. 93-106, jul./dez., 2011.
- STREECK, Wolfgang. How will capitalism end? **New Left Review**, 87, p. 35-64, may./jun. 2014.
- STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado**: a crise adiada do capitalismo democrático. Tradução Marian Toldy e Teresa Toldy. Coimbra: Actual, 2013.
- STREECK, Wolfgang. How to study contemporary capitalism? **European Journal of Sociology**, v. 53, n. 1, p. 01-28, may. 2012b.
- STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. Tradução Alexandre Morales. **Novos Estudos**, 92, p. 35-56, mar./2012a.
- VINHA, Valeria da. Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social. **Econômica**, v. 3, n. 2, p. 207-230, dez. 2001.
- WILKINSON, John. **Mercados, redes e valores**: o novo mundo da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- WILKINSON, John. Sociologia econômica e o funcionamento dos mercados. **Ensaio FEE**, v. 23, n. 2, p. 805-824, 2002.
- WILLIAMS, Raymond. **O campo e a cidade**: na história e na literatura. Tradução Paulo H. Britto. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

DECENTRALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NOS ANOS DE 1985 E 2011

DECENTRALIZATION AND BRAZILIAN INDUSTRY DEVELOPMENT IN THE YEARS 1985 _ 2011

AUGUSTA PELINSKI RAIHER¹
PATRICIA SKOLIMONSKI²

Resumo

O objetivo deste trabalho é o de analisar a descentralização e o desenvolvimento da indústria ao longo do Brasil nos anos de 1985 e 2011. Para isso, inicialmente organizou-se os dados acerca do emprego (RAIS) para os Estados e regiões, calculando o índice de Herfindahl, visando mensurar a concentração industrial. Na sequência, construiu-se um índice de desenvolvimento industrial, levando em conta quatro indicadores: remuneração média, capital humano (média da escolaridade e do percentual de trabalhadores com ensino superior), estabelecimentos industriais e especialização produtiva. Como corolário, diminuiu-se a concentração da indústria no país, apresentando uma distribuição mais equitativa no interior de boa parte dos Estados. E essa descentralização ocorreu em todos os setores, com magnitudes diferenciadas. Ao mesmo tempo, se verifica um desenvolvimento industrial em todos os setores e em todos os Estados/regiões. Contudo, esse desenvolvimento apresenta-se mais intenso principalmente nas regiões que tinham o setor sobre represen-

tado *a priori* (Sudeste, estendendo-se até o Sul).

Palavras-chave: Desenvolvimento industrial; concentração industrial.

Abstract

The objective of this work is to analyze the decentralization and development of industry over Brazil in the years 1985 and 2011. Thus initially organized the data about employment (RAIS) for states and regions, calculating the Herfindahl index, aiming to measure industrial concentration. In sequence, built up an index of industrial development, taking into account four indicators: average compensation, human capital (average schooling and the percentage of workers with higher education), industrial establishments and productive specialization. As a corollary, decreases the concentration of industry in the country, with a more equitable distribution within most states. And this decen-

tralization occurred in all sectors, with different magnitudes. At the same time, industrial development occurs in all sectors and in all states / regions. However, this development has become more intense especially in regions that have concentrated the industry (Southeast, extending to the South).

Keywords: Industrial development; Concentration.

JEL: R1

INTRODUÇÃO

A indústria é essencial para o desenvolvimento econômico de uma região. E essa importância se dá principalmente devido aos seus retornos crescentes de escala (KALDOR, 1994). Empiricamente, diversos autores, como Pieper (1998), identificaram uma relação positiva entre a produção industrial e o desempenho da economia. Neste sentido, a distribuição espacial da in-

¹ Doutora em Economia pela UFRGS. Professora do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. <apelinski@gmail.com>

² Economista <pskolimoski@gmail.com>

dústria pode ser imprescindível nas diferenças quanto ao crescimento econômico de uma região.

No caso brasileiro, até os anos de 1970 a indústria estava concentrada, sobretudo na região Sudeste. Desde 1919, São Paulo ocupava o primeiro lugar na produção da indústria de transformação nacional, com 31,5%, chegando a 58% em 1970, ano em que se atingiu o auge da concentração industrial no país (CANO, 1998).

Nas décadas seguintes o que se evidencia é um processo de descentralização industrial, com uma integração produtiva inter-regional. Para isso, alguns fatores foram extremamente relevantes: a diversificação de incentivos de créditos; os planos diretores da SUDENE; a implantação de centros industriais; a ampliação de rodovias; os polos de exploração de matérias primas (Proálcool, Complexo cloro-químico e Salgema de Alagoas); a continuidade da desconcentração agrícola, gerando novos projetos agroindustriais; as políticas estadualizadas (guerra fiscal), dentre outros fatores (CANO, 1998; WANDERLEY, 2002).

Nesta dinâmica, inicialmente (1970/1980) a desconcentração foi modesta, intensificando nos períodos seguintes. Se essa homogeneização da estrutura industrial ocorreu efetivamente ao longo do país, é de se supor que as regiões receptoras dessas novas indústrias tenham avançado em termos de desenvolvimento industrial, elevando a produtividade e a competitividade do setor como um todo, devido às externalidades que essas novas indústrias tendem a gerar.

E esse é exatamente o objetivo desta pesquisa, analisar a concentração e o desenvolvimento da indústria brasileira nos anos de 1985 e 2011. De forma mais específica, visa: analisar a concentração industrial entre as regiões e os estados do país; mensurar a evolução do emprego, da remuneração média, da escolaridade, do percentual de trabalha-

dores com nível superior, e da especialização produtiva, considerando as regiões/estados do país e os diferentes setores; construir um índice de desenvolvimento da indústria para o Brasil, suas regiões e estados, avaliando a sua distribuição ao longo do tempo e entre os setores.

Para isso, esse artigo está dividido em cinco seções, incluindo esta. Na segunda têm-se os elementos metodológicos, por meio dos quais se auferiu os resultados pretendidos. Na sequência tem-se a análise quanto à desconcentração industrial, considerando os anos de 1985 e 2011. Na quarta seção é apresentado o desenvolvimento da indústria neste intervalo de tempo. Por fim, têm-se as considerações finais.

ELEMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Azzoni (1985), no decorrer da história econômica do Brasil teve-se um redirecionamento da indústria para regiões mais periféricas. Isso se deu especialmente a partir dos anos de 1970, motivados pelas políticas regionais, com a implantação de centros industriais, fomentação de créditos, ampliação de infraestrutura (como rodovias), expansão da fronteira agrícola (com o desenvolvimento da agroindústria), isenções fiscais, dentre outros fatores importantes.

Conceitualmente, a desconcentração industrial ocorre quando a indústria perde sua importante participação nas regiões tradicionais para outros locais que oferecem alguma vantagem. Com efeito, se deve principalmente às economias de escala que despertam e incentivam o interesse das indústrias em se instalar em determinado local. De acordo com Gleaser et al (1992) *apud* Valentini (2008), as economias de escala são externalidades dinâmicas relacionadas com o crescimento da região na qual estão localizadas e também com a sua estrutura econômica. Esse deslocamento para regiões periféricas tendem a elevar a competitividade da sua estrutura produtiva, acarretando num desenvolvimento industrial, principalmente por serem plantas industriais mais modernas do que as já existentes na região, demandando mão de obra mais qualificada, elevando os níveis salariais e a própria produtividade (SABOIA; KUBRUSLY, 2008).

Por esse motivo, procurou-se analisar o nível de concentração e desenvolvimento industrial do país num período mais próximo do dito pela literatura como início da descentralização do setor e num outro mais distante, visando identificar se ocorreu essa descentralização e desenvolvimento do setor. Como os dados utilizados foram da RAIS e como o ano mais distante que se tem é 1985, então esse foi o ano inicial da pesquisa, e o ano final utilizado foi 2011, visando exatamente analisar a evolução que se teve. Os dados coletados de tal fonte referiram-se ao emprego formal, escolaridade média, rendimento médio (deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor), número de estabelecimento, e percentual de trabalhadores com ensino superior nos estados³ e regiões do país, considerando treze setores⁴.

O índice que foi utilizado na mensuração quanto à magnitude da desconcentração regional foi o Herfindahl. Tal índice é calculado partindo do somatório dos quadrados das proporções de cada estado/região na variável considerada (emprego). Quanto mais próximo de 1 é o valor do índice calcu-

³ Em 1985 o estado de Tocantins ainda não estava formado, e por isso foi estimado o valor das variáveis, via a mensuração dos dados dos municípios que compuseram Tocantins a partir de 1988.

⁴ Analisaram-se somente treze setores (IBGE SETOR) porque essa era a maior classificação que se tinha em 1985.

lado, mais agrupada é a indústria regionalmente, ou seja, maior é a sua concentração (SABOIA, 2000).

Na sequência, com o objetivo de analisar o desenvolvimento da indústria foi calculado o índice de desenvolvimento da indústria de transformação e extrativista mineral -IDITEM- (1), usando a mesma metodologia aplicada na construção do índice de desenvolvimento humano (IDH)⁵, abrangendo quatro indicadores: remuneração média, estabelecimentos industriais⁶, especialização da indústria⁷, e também o índice de capital humano. Neste último (2), usou-se como variáveis a escolaridade média (Esc.) e o percentual de trabalhadores com ensino superior (TS).

$$IDITEM_{ij} = (IW_{ij} + IEst_{ij} + ICH_{ij} + IEsp_{ij})/4 \quad (1)$$

Em que *i* refere-se ao setor e *j* à região.

$$ICH_{ij} = (Esc_{ij} + TS_{ij})/2 \quad (2)$$

Como a variável rendimento médio apresentou grande discrepância nos seus dados, optou-se por aplicar o logaritmo. No caso da especialização produtiva (IESP), utilizou-se como medida o Quociente Locacional (QL), calculado por (3).

$$IEsp_{ij} = (Emp_{goij}/\Sigma Emp_{goi})/(\Sigma Emp_{goj}/\Sigma Emp_{goij}) \quad (3)$$

Todos os indicadores antes de serem trabalhados em (1) foram padronizados por (4), seguindo a mesma metodologia utilizada na construção do IDH.

$$IX_{ij} = (X_{ij} - X_{\min imo})/(X_{\max imo} - X_{\min imo}) \quad (4)$$

Em que *I* é o indicador e *X* refere-se a variável a ser padronizada.

DESCONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL AO LONGO DO BRASIL: 1985 VERSUS 2011

Araújo (2005) argumenta que no início de seu processo econômico, o Brasil era constituído de “ilhas” econômicas regionais, de tal forma que cada região produzia o que possuía demanda externa, ou seja, o que era possível exportar. Assim o Sudeste foi bem enquanto o café ia bem e o Nordeste foi mal quando o açúcar não ia bem no mercado externo.

No entanto, no decorrer do século XX, quando a base industrial do país melhorou, houve uma mudança na concentração industrial, período no qual as ilhas começaram a se articular entre si. Especificadamente, dos anos 1920 a 1970 a literatura indica uma grande concentração industrial, sobretudo no

estado de São Paulo. A partir daí descreve-se o início de uma desconcentração (WANDERLEY, 2002).

Em termos gerais, analisando a formação de postos de trabalho na indústria brasileira, apresenta-se a Tabela 1. Nela, se observa um aumento significativo no número de empregados quando considerado 1985 para 2011 em quase todos os Estados. Em termos de região, Centro-Oeste foi a que teve a maior alteração, com um crescimento de 387% no período, cujo principal estado impulsor foi o Mato Grosso (com 513%). Na contramão está o Sudeste, com um avanço de apenas 24%, contudo, apresentando-se ainda como a região mais representativa dentro da indústria do país, contendo 52% dos empregos do setor (tabela 1).

Todas as demais regiões aumentaram a sua participação na representatividade nacional: o Centro-Oeste passou de 2% em 1985 para 6% em 2011; o Norte elevou de 2% para 4%; o Sul passou de 20% para 25%, e; o Nordeste, que contribuía com 10% em 1985, elevou sua participação para 13% em 2011. Ressalta-se que fora do contexto Sudeste, o único estado que diminuiu sua participação foi Pernambuco, o qual passou de 3,33% em 1985 para apenas 2,77% em 2011.

Por tanto, no decorrer desses vinte e cinco anos as demais regiões brasileiras apresentaram um crescimento expressivo quanto à geração de emprego na indústria, elevando a sua participação, acenando para uma desconcentração industrial ao longo do país. Isso é comprovado pelo cálculo do índice de Herfindahl,

⁵ Ou seja, dando o mesmo peso para todos os indicadores. Saboia e Kubrusly (2008) fizeram um teste, calculando tal índice usando a mesma metodologia que a do IDH e fazendo outro índice usando a análise fatorial. Os resultados ficaram muito próximos, validando o uso da primeira metodologia.

⁶ Ao usar tal indicador supõe que um agrupamento de estabelecimentos, mesmo que não sejam do mesmo setor, gera externalidades (como infraestrutura gerada, mão de obra formada e/ou atraída, remunerações maiores, etc.) que beneficia e desenvolve a indústria como um todo.

⁷ A especialização produtiva pode promover o desenvolvimento industrial dado que a concentração de indústria do mesmo setor pode gerar transbordamentos tecnológicos, ganhos advindos das formas de organização da produção no ambiente local especializado, externalidades diversas (como concentração dos fornecedores, mão de obra disponível, infraestrutura, ambiente institucional, etc.), dentre outros ganhos (BITTENCOURT, 2013).

o qual em 1985 foi igual a 0,2511 e em 2011 caiu para 0,1573. Como quanto menor o índice menor tende a ser a concentração, constata-se, portanto, a desconcentração regional da indústria em favor de outras regiões/estados que não somente o Sudeste/São Paulo.

Tabela 1 – Emprego industrial brasileiro e a participação de cada Estado/ região -1985/2011

Região/ estado	Emprego			Participação	
	1985	2011	Var. (%)	1985	2011
NO	131.017	312.162	138%	2,44%	3,74%
RO	9.826	35.812	264%	0,18%	0,43%
AC	1.606	7.509	368%	0,03%	0,09%
AM	62.361	138.291	122%	1,16%	1,66%
RR	321	2.988	831%	0,01%	0,04%
PA	52.499	106.115	102%	0,98%	1,27%
AP	3.608	5.062	40%	0,07%	0,07%
TO	796	16.385	1.958%	0,01%	0,20%
NOR	546.318	1.119.783	105%	10,17%	13,42%
MA	17.988	40.331	124%	0,33%	0,48%
PI	10.195	28.643	181%	0,19%	0,34%
CE	87.339	254.579	191%	1,63%	3,05%
RN	36.135	81.074	124%	0,67%	0,97%
PA	32.456	79.014	143%	0,60%	0,95%
PE	178.909	230.784	29%	3,33%	2,77%
AL	46.851	107.960	130%	0,87%	1,29%
SE	22.159	49.573	124%	0,41%	0,59%
BA	114.286	247.825	117%	2,13%	2,97%
SUD	3.547.776	4.372.739	23%	66,07%	52,40%
MG	432.313	887.255	105%	8,05%	10,63%
ES	70.813	135.044	91%	1,32%	1,62%
RJ	537.307	497.231	-7%	10,01%	5,96%
SP	2.507.343	2.853.209	14%	46,69%	34,19%
SUL	1.050.591	2.080.851	98%	19,56%	24,93%
PR	240.885	684.047	184%	4,49%	8,20%
SC	301.129	652.062	117%	5,61%	7,81%
RS	508.577	744.742	46%	9,47%	8,92%
CO	94.416	459.659	387%	1,76%	5,51%
MS	18.254	87.472	380%	0,34%	1,05%
MG	16.530	101.312	513%	0,31%	1,21%
GO	46.653	232.824	399%	0,87%	2,79%
DF	12.979	38.051	193%	0,24%	0,46%
BR	5.370.118	8.345.194	55%	-	-

Fonte: RAIS (2013), Empregos na indústria IBGE Grande Setor, elaborado pela pesquisa.

Visto que a indústria como um todo se descentralizou quando considerados os diferentes estados/regiões do país, o próximo passo é analisar se internamente em cada estado/região está se tendo uma distribuição mais equitativa da indústria. Do total do emprego gerado no setor, 35% estavam concentrados nas capitais em 1985, caindo para 21% em 2011 (Tabela 2). Observa-se que em todos os estados diminuiu-se a participação das capitais, com exceção apenas do Amazonas. Com efeito, como o emprego como um todo do setor aumentou em praticamente todos os estados (Tabela 1), e como se teve essa diminuição da participação das capitais, então ganhos no interior de cada estado foram auferidos quanto ao desenvolvimento industrial. Isso é comprovado quando se analisa a variação do emprego na tabela 2, por meio da qual se constata valores negativos em algumas capitais, ao passo que a criação de emprego no interior teve valores positivos e elevados em praticamente todos os estados.

Com efeito, está se distribuindo de forma mais homogênea a indústria ao longo do país, não concentrando simplesmente em um único ponto de cada Estado.

Investigando mais a fundo e mensurando as microrregiões responsáveis por 90% do emprego gerado no setor, nota-se que todas as regiões do país elevaram o número de microrregiões nas quais se concentra grande parte do setor industrial. Entre os Estados, treze tiveram aumento, dez permaneceram constantes e apenas quatro diminuíram o número de microrregiões responsável por 90% do emprego gerado no setor.

Portanto, esses resultados demonstram uma tendência quanto à desconcentração industrial para o interior dos estados nas diversas regiões/estados do país.

Essa descentralização da atividade produtiva do Sudeste para outras regiões do país poderia estar ocorrendo naqueles segmentos da indústria tradicional, cuja demanda por mão de obra qualificada não é tão grande, não sendo tão intensivas em capital e tecnologia. Contudo, o índice de Herfindahl revela exatamente

o contrário: em 1985 os segmentos da indústria dinâmica (intensiva em tecnologia e capital) eram os mais concentrados, com uma centralização bem maior que o da indústria tradicional; porém, em 2011 todos os segmentos da indústria dinâmica diminuiu significativamente sua concentração, citando como exemplo a

indústria de material de transporte, cujo índice em 1985 era de 0,60 e em 2011 passou para 0,29 (Tabela 3).

Com efeito, esses resultados demonstram que não só se teve uma descentralização da indústria, mas de todos os seus setores, inclusive os mais intensivos em tecnologia e capital.

Tabela 2 – Percentual e variação do emprego industrial na capital e no interior de cada estado/região do Brasil e microrregiões responsáveis por 90% do emprego gerado – 1985/2011 (continua)

Região/ estado	Capital		Var. do Emprego		Microrregiões responsáveis por 90% do emprego		
	1985	2011	Capital	Interior	Total de micr.	1985	2011
NO	74%	55%	74%	287%	64	28	29
RO	55%	21%	26%	479%	8	5	5
AC	83%	76%	221%	404%	5	3	2
AM	95%	95%	117%	130%	13	1	1
RR	99%	85%	360%	16.825%	4	1	2
PA	51%	18%	-30%	226%	22	12	13
AP	99%	58%	-11%	6.407%	4	1	1
TO	-	30%	-	-	8	5	5
NOR	38%	26%	36%	134%	188	81	82
MA	53%	39%	52%	174%	21	10	11
PI	73%	67%	114%	179%	15	7	6
CE	71%	35%	38%	526%	33	9	14
RN	43%	33%	68%	152%	19	9	7
PA	29%	25%	104%	148%	23	12	8
PE	25%	18%	-6%	38%	19	8	8
AL	23%	17%	70%	143%	13	5	5
SE	59%	31%	19%	281%	13	7	9
BA	30%	18%	20%	136%	32	14	14
SUD	39%	21%	-32%	60%	160	59	75
MG	18%	11%	17%	121%	66	31	33
ES	23%	11%	-10%	122%	13	5	7
RJ	61%	44%	-31%	36%	18	4	7
SP	38%	21%	-37%	46%	63	19	28
SUL	15%	9%	24%	109%	94	46	49
PR	32%	18%	53%	237%	39	20	20
SC	3%	2%	37%	116%	20	12	13
RS	13%	8%	-11%	55%	35	14	16
CO	52%	29%	131%	524%	52	26	30

Tabela 2 – Percentual e variação do emprego industrial na capital e no interior de cada estado/região do Brasil e microrregiões responsáveis por 90% do emprego gerado – 1985/2011 (conclusão)

Região/ estado	Capital		Var. do Emprego		Microrregiões responsáveis por 90% do emprego		
	1985	2011	Capital	Interior	Total de micr.	1985	2011
MS	33%	17%	173%	564%	22	10	13
MG	38%	22%	149%	431%	11	7	7
GO	48%	24%	124%	550%	18	8	9
DF	100%	100%	118%	-	1	1	1
BR	35%	21%	-9,%	89%	558	240	265

Fonte: RAIS (2013), elaborada pela autora.

Tabela 3 - Índice de Herfindahl para os setores da indústria – Brasil – 1985 e 2011

Setores da Indústria	1985	2011
Extrativista Mineral	0.115	0.121
Ind. Prod Minerais Não Metálicos	0.178	0.111
Ind. Metalúrgica	0.309	0.202
Ind. Mecânica	0.415	0.259
Ind. Material Elétrico	0.478	0.254
Ind. Material de Transporte	0.602	0.291
Ind. Madeira	0.146	0.121
Ind. Papel	0.282	0.214
Ind. Da Borracha	0.299	0.222
Ind. Química	0.324	0.221
Ind. Têxtil	0.275	0.148
Ind. Calçados	0.386	0.195
Ind. Alimentos	0.142	0.117

Fonte: Resultado da Pesquisa

DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA AO LONGO DO BRASIL

Embora as atividades econômicas continuem concentradas na região Sudeste, especialmente no Estado de São Paulo, no decorrer dos anos de 1985 para 2011 houve um processo de descentralização em direção a outras regiões e ao interior dos Estados. Autores, como Saboia e Kubrusly (2008), argumentam que essa descentralização regional é decorrente de alguns fatores, tais como: a busca por salários mais baixos; a procura por regiões nas quais a mão de obra e os sindicatos são menos organizados; localização determinada pe-

los incentivos fiscais; a proximidade dos principais centros consumidores e dos países do Mercosul; localização próxima das principais fontes de matérias-primas (especialmente do Centro-Oeste); dentre outros fatores.

Com efeito, independente dos fatores que estão conduzindo a essa descentralização, o que se supõe é que as regiões inseridas neste pro-

cesso estão recebendo plantas industriais mais modernas que as existentes *a priori* (principalmente dado que os segmentos da indústria dinâmica tiveram uma dispersão espacial neste intervalo de tempo), que a remuneração da mão de obra esteja se elevando (por conta do aumento da demanda), e que a qualificação dessa mão de obra esteja se alterando, visto a demanda dessas novas industriais. Ou seja, se supõe que a produtividade industrial está alcançando níveis superiores do que os verificados nos anos de 1985, quando se tinha uma concentração ainda mais elevada do setor.

Neste sentido que esta seção analisa o desenvolvimento industrial, tentando identificar se teve uma evolução positiva em todos os estados do país decorrentes da dispersão que ocorreu na indústria. Para isso, cinco características são consideradas nos treze segmentos industriais: a remuneração, a escolaridade, o percentual de trabalhadores com nível superior, o número de estabelecimentos e a especialização de cada estado em cada semente. Supõe-se que os setores “mais desenvolvidos” nas diferentes regiões são aqueles que pagam os melhores salários, empregam a mão-de-obra mais escolarizada, possuem os maiores percentuais de trabalhadores com nível superior (SABOIA E KUBRUSLY, 2008), tem externalidades devido à concentração de um número elevado de estabelecimentos, e apresentam uma especialização produtiva.

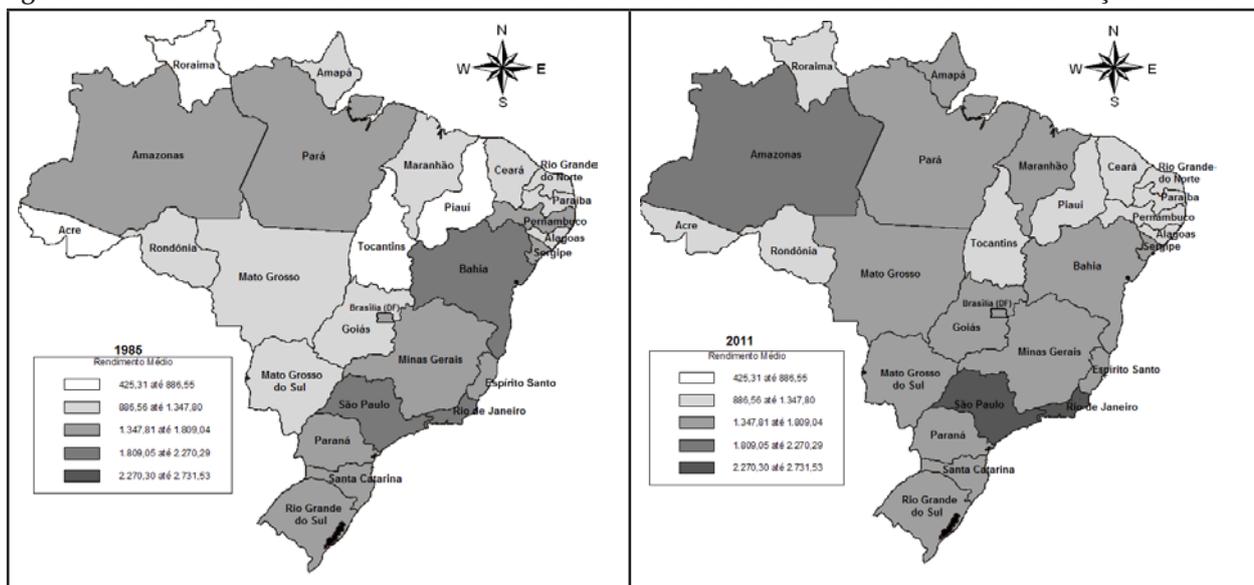
Rendimento Médio da Indústria

A teoria neoclássica enfatiza que o salário de uma região tende a ser igual à produtividade marginal de cada tipo de trabalhador. Numa linha bastante próxima, o modelo de salário eficiência argumenta que determinada empresa pagaria uma remuneração maior como meio de garantir a contratação de trabalhadores mais eficientes, além de estimular a produtividade dos seus empregados (BARROS E BARROS, 1998). Assim, por essas concepções, percebe-se uma nítida relação entre a remuneração que determinada região tem e a competitividade do setor produtivo ali presente.

No caso do Brasil, o rendimento médio dos trabalhadores do sistema produtivo cresceu 18% de 1985 para 2011, passando de 1.336,93 reais para 1.573,14. Todas as regiões elevaram a remuneração paga a seus trabalhadores, com destaque para a região Norte, cujo incremento foi na ordem de 43%. O Sudeste apresentou os maiores rendimentos tanto em 1985 como em 2011, resultado da concentração industrial que ainda existe nesta região do país (Figura 1). Os únicos estados que diminuíram a remuneração média neste intervalo de tempo foi o Ceará (queda de 4%), Pernambuco (-9%), Alagoas (-11%), Bahia (-8%) e Distrito Federal (-12%).

No geral, padronizando a mesma escala tanto para 1985 como para 2011, verifica uma homogeneização quanto à remuneração média entre os estados para este último ano (Figura 1), consequência dita pela literatura - e comprovada pelos dados apresentados anteriormente - da imersão industrial em outras regiões que não somente a do Sudeste.

Figura 1 – Rendimento médio dos trabalhadores na indústria extrativista mineral e de transformação – 1985/2011.



Fonte: RAIS (2013), elaborada pela pesquisa.

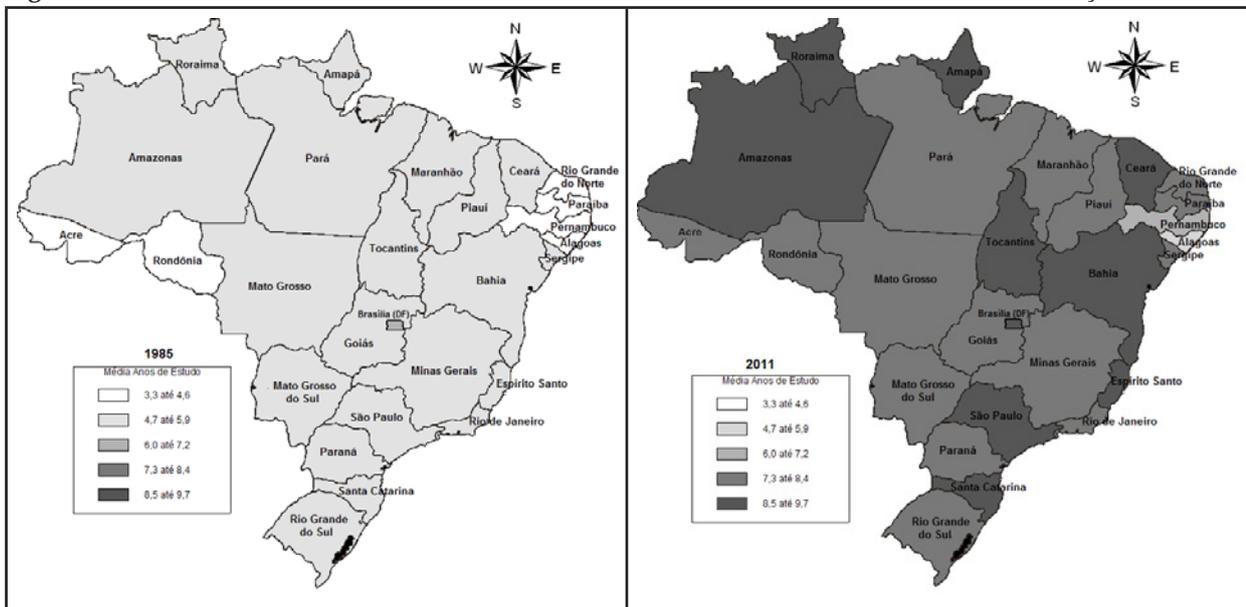
Considerando os diferentes setores (Tabela 4), a maior taxa de crescimento do rendimento salarial (de 1985 para 2011) ficou com o setor extrativista mineral, no qual o Brasil cresceu 37%, a região Nordeste 72%, a região Norte 58%, Sudeste com crescimento de 32% e Centro-Oeste 23%, com a região Sul apresentando a menor variação, apenas 8%. Há algumas ressalvas quanto aos salários pagos para esse setor industrial: como a classificação usada é a de IBGE Setor, então agrega a exploração de petróleo que demanda mão de obra qualificada, o que certamente traz uma remuneração maior aos trabalhadores, justificando a sua posição de destaque no que se refere à renda paga aos trabalhadores.

Enfatiza-se que esse aumento de tal setor nas regiões Norte e Nordeste foi, em parte, decorrente da instalação do Complexo do Carajás, criado com o objetivo da exploração da reserva mineralógica, Rio Trombetas (explora-

ção de ferro e bauxita), Serra Pelada (ouro), todos no Pará, estado esse que ganhou representatividade nacional (MATTOS, 1998).

Em termos de valor da remuneração, o setor extrativista mineral é o que gerava o maior valor em quase todas as regiões do país tanto em 1985 como em 2011, ao passo que a indústria de calçados fornecia, na grande maioria dos estados, o menor montante.

Figura 2 – Anos de estudo dos trabalhadores da Indústria extrativista mineral e de transformação – 1985/2011



Fonte: RAIS (2013), elaborada pela pesquisa.

Tabela 4 – Rendimento médio salarial da indústria extrativista mineral e de transformação – 1985/2011 (Em mil R\$)

Região/ estado	Extrati- vista Mineral		Ind. Prod. Mineral Não Metál.		Ind. Metalur.		Indústria Mecânica		Ind. Mat. Elétrico Comunic.		Ind. Material Trans- porte		Ind. Madeira e Mobiliá- rio		Ind. Papel, Papelaço		Borracha, Fumo, Couro		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimentos		
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985
NO	1,65	2,61	1,05	1,01	0,92	1,31	1,47	1,31	0,82	1,11	0,71	1,25	0,89	1,13	1,06	1,27	1,15	1,17	0,88	1,36	0,60	0,82	0,21	0,49	1,06	1,13	
RO	2,08	1,44	0,95	1,17	0,65	1,22	1,55	1,96	0,73	0,93	0,97	1,04	0,84	1,05	0,91	1,05	0,92	1,26	1,43	1,30	0,95	0,84	0,00	0,00	1,01	1,16	
AC	0,72	1,06	0,69	0,86	0,46	0,98	3,95	0,94	0,00	0,89	1,16	0,93	0,76	1,13	0,83	1,10	0,90	1,17	0,51	1,14	0,00	0,78	0,00	0,00	0,92	1,09	
AM	1,76	6,10	1,21	1,35	1,68	1,81	1,24	1,57	1,63	1,74	1,68	2,27	0,96	1,20	1,18	1,55	1,33	1,58	2,08	2,02	0,90	0,92	0,74	1,17	1,32	1,24	
RO	0,00	1,07	0,82	0,92	0,70	0,90	0,00	0,80	0,00	1,08	0,00	0,98	0,83	1,02	1,03	0,98	0,76	0,90	0,00	1,01	0,36	0,71	0,00	0,75	1,03	1,10	
PA	3,30	4,01	2,21	0,95	1,48	2,21	1,12	1,60	1,70	1,82	1,13	1,30	0,85	1,01	1,25	1,94	1,29	1,23	1,36	1,30	0,86	0,88	0,72	0,87	1,11	1,17	
AP	2,77	2,96	0,70	0,83	0,00	1,02	2,46	1,13	1,68	0,45	0,00	1,12	1,31	1,62	1,61	1,06	2,13	1,01	0,00	0,85	0,61	0,82	0,00	0,00	1,17	1,05	
TO	0,92	1,61	0,79	0,98	0,52	1,00	0,00	1,14	0,00	0,83	0,00	1,10	0,67	0,85	0,64	1,23	0,72	1,05	0,75	1,92	0,50	0,79	0,00	0,65	0,85	1,07	
NOR	1,54	2,65	1,08	0,99	1,54	1,39	1,39	1,48	1,15	1,38	1,33	1,40	0,71	0,92	1,14	1,34	1,49	1,10	2,18	1,76	0,86	0,87	0,71	0,83	0,94	1,10	
MA	0,84	1,82	0,91	0,93	3,56	2,50	1,42	1,81	1,23	1,30	0,73	1,04	0,67	0,85	1,06	1,29	0,79	1,07	1,39	1,42	0,51	0,73	0,72	0,70	0,99	1,18	
PI	1,13	1,14	0,61	0,94	0,58	0,87	0,69	0,91	0,36	0,87	0,68	0,93	0,67	0,94	0,87	1,01	0,70	1,03	1,09	1,12	0,64	0,76	0,35	0,74	0,84	0,99	
CE	1,95	1,36	0,94	0,89	1,01	1,11	1,08	1,31	1,17	1,85	0,80	1,16	0,70	0,85	1,15	1,10	0,78	1,03	1,42	1,40	0,79	0,86	0,71	0,83	0,81	1,13	
RN	1,16	3,30	0,88	0,94	0,95	1,07	1,13	1,62	0,84	1,64	1,20	0,94	0,63	0,93	1,09	1,17	1,12	1,07	0,96	1,64	0,94	0,87	1,36	0,79	0,83	0,97	
PA	1,14	1,28	1,11	1,13	1,13	0,89	0,92	1,10	0,77	1,09	0,74	0,79	0,66	0,87	1,07	1,22	0,96	0,95	1,01	1,08	0,90	0,94	0,80	0,99	0,89	1,01	
PE	1,05	2,03	1,29	1,10	1,73	1,68	1,53	2,01	2,16	1,96	2,06	2,73	0,84	1,08	1,45	1,67	1,69	1,15	1,87	1,52	1,02	0,82	0,97	0,97	1,03	1,15	
AL	2,98	3,56	1,00	0,91	1,36	1,17	1,66	1,57	0,82	1,14	1,10	1,02	0,75	0,81	1,20	1,22	0,74	1,00	3,12	1,50	0,87	0,95	0,54	0,77	0,95	1,13	
SE	1,18	5,94	1,67	1,04	0,98	1,12	1,08	1,18	0,68	0,91	1,83	0,98	0,62	0,93	0,90	1,18	5,48	0,97	4,16	2,28	1,07	1,00	0,39	0,82	0,87	1,15	
BA	2,47	3,41	1,30	1,07	2,51	2,07	3,02	1,81	2,29	1,62	2,80	2,99	0,84	1,07	1,45	2,20	1,16	1,62	4,59	3,93	0,98	0,89	0,55	0,84	1,21	1,18	
SUD	3,03	4,00	1,70	1,59	2,45	2,39	2,01	2,54	2,07	2,13	2,37	2,57	1,03	1,20	2,12	2,19	1,45	1,83	2,33	2,70	1,01	1,03	0,86	1,02	1,35	1,43	
MG	2,23	2,74	1,45	1,39	2,53	2,29	2,08	2,16	1,81	1,66	2,46	2,27	0,74	1,06	1,40	1,61	1,08	1,39	2,02	1,69	0,89	0,93	0,76	0,81	1,05	1,30	
ES	4,25	3,95	0,94	1,36	3,06	2,67	1,04	2,04	1,18	1,81	0,68	1,35	0,88	1,00	2,97	2,24	0,80	1,53	1,44	1,94	0,75	0,87	0,75	0,88	1,20	1,23	
RJ	3,98	7,13	2,62	1,70	1,83	2,33	2,20	3,16	2,53	2,40	2,99	2,79	1,17	1,20	1,79	2,27	1,79	2,26	3,11	4,17	1,01	0,97	0,85	1,32	1,35	1,35	
SP	1,64	2,17	1,79	1,93	2,36	2,26	2,73	2,81	2,77	2,63	3,36	3,87	1,34	1,53	2,33	2,63	2,13	2,15	2,75	2,99	1,38	1,35	1,07	1,06	1,80	1,83	
SUL	1,66	1,80	1,16	1,43	1,51	1,80	1,79	2,23	1,85	1,88	1,95	2,48	0,91	1,28	1,60	1,81	1,39	1,58	2,07	1,92	1,11	1,16	0,83	1,07	1,22	1,37	
PR	1,57	1,56	1,14	1,39	1,23	1,60	1,75	2,27	2,03	1,79	2,24	3,04	0,87	1,27	1,68	1,95	1,14	1,42	1,94	1,89	0,94	0,97	0,73	1,00	1,23	1,37	
SC	1,83	2,11	1,11	1,58	1,67	1,92	1,76	2,11	1,64	1,85	1,57	1,87	0,84	1,17	1,53	1,76	1,62	1,52	1,77	1,73	1,32	1,34	0,72	1,14	1,20	1,39	
RS	1,58	1,72	1,22	1,33	1,62	1,88	1,88	2,32	1,87	2,02	2,04	2,54	1,00	1,39	1,59	1,72	1,41	1,78	2,50	2,15	1,08	1,15	1,03	1,07	1,24	1,36	
CO	1,82	2,25	1,20	1,36	1,07	1,43	1,12	1,58	1,42	1,40	1,18	1,80	0,78	1,07	1,42	1,83	1,03	1,32	1,79	2,11	1,01	1,01	0,58	0,86	1,15	1,35	
MS	1,19	2,64	1,17	1,20	0,75	1,36	0,77	1,35	1,21	1,60	0,79	1,35	0,57	0,92	0,81	2,30	0,76	1,28	1,32	1,79	0,77	0,93	0,57	0,84	1,09	1,37	
MG	1,55	1,99	0,77	1,20	0,79	1,37	0,84	1,46	0,62	1,31	0,96	1,31	0,69	1,15	0,95	1,22	0,93	1,58	1,66	1,85	0,52	1,30	0,46	0,79	1,27	1,39	
GO	2,14	2,54	1,17	1,10	1,49	1,47	1,02	1,71	1,11	1,20	1,03	1,71	0,74	1,09	1,56	1,41	0,88	1,17	1,58	1,80	0,82	0,82	0,51	0,86	1,06	1,41	
DF	2,42	1,82	1,69	1,95	1,25	1,54	1,85	1,80	2,77	1,47	1,93	2,83	1,11	1,10	2,37	2,40	1,57	1,24	2,59	3,02	1,90	1,00	0,77	0,97	1,18	1,22	
BR	1,94	2,66	1,24	1,28	1,47	1,66	1,56	1,83	1,46	1,58	1,51	1,90	0,86	1,12	1,47	1,69	1,30	1,40	1,77	1,97	0,92	0,98	0,64	0,85	1,14	1,27	

Fonte: RAIS (2013), elaborada pela pesquisa

Se analisar a média dos rendimentos de cada setor para o país como um todo, verifica-se uma elevação em todos os segmentos da indústria, o que é extremamente importante, demonstrando um avanço quanto à produtividade dos trabalhadores. Agora, quando se analisa o comportamento dos rendimentos de cada setor em cada estado constata-se que muitos segmentos da indústria dinâmica e não tradicional - como a indústria química, indústria de produtos não metálicos, e a indústria metalúrgica - tiveram quedas nas remunerações.

Anos de estudo dos trabalhadores da Indústria

Para o desenvolvimento de uma região é primordial a qualificação dos trabalhadores nos diversos setores industriais que compõem uma economia. Nessa seção é analisado o desenvolvimento dessa qualificação, identificando os setores industriais que apresentaram aumento nos anos de estudo de seus trabalhadores.

A média da escolaridade dos trabalhadores da indústria elevou-se em 42% entre 1985 e 2011, passando de 5,9 para 8,4 anos, com destaque para a região Norte a qual apresentou o maior crescimento (66%), seguida do Nordeste (60%), do Sul (53%), do Centro-Oeste (52%) e da região Sudeste (34%), resultado que confirma a descentralização industrial que ocorre do Sudeste para as demais regiões do país.

Considerando os mesmo intervalos para a escolaridade tanto em 1985 como em 2011 (figura 2), percebe-se o grande avanço que se teve em todos os Estados e a grande qualificação obtida em todo o Brasil. Com efeito, todos os estados evoluíram positivamente quanto à escolaridade de seus empregados, havendo uma distribuição mais equitativa dessa mão de obra qualificada ao longo de todo o país. Esse resultado é importante principalmente na análise quanto à produtividade do setor industrial, podendo contribuir para o melhoramento da competitividade dos produtos brasileiros.

Considerando a escolaridade entre os setores, percebe-se (Tabela 5) que o da “madeira e mobiliário” foi o que obteve o maior crescimento médio do país (67%), passando de 4,9 em 1985 para 8,2 anos em 2011. E o setor químico obteve o menor aumento, apenas 15%, destacando que nesse setor alguns estados apresentaram decréscimo.

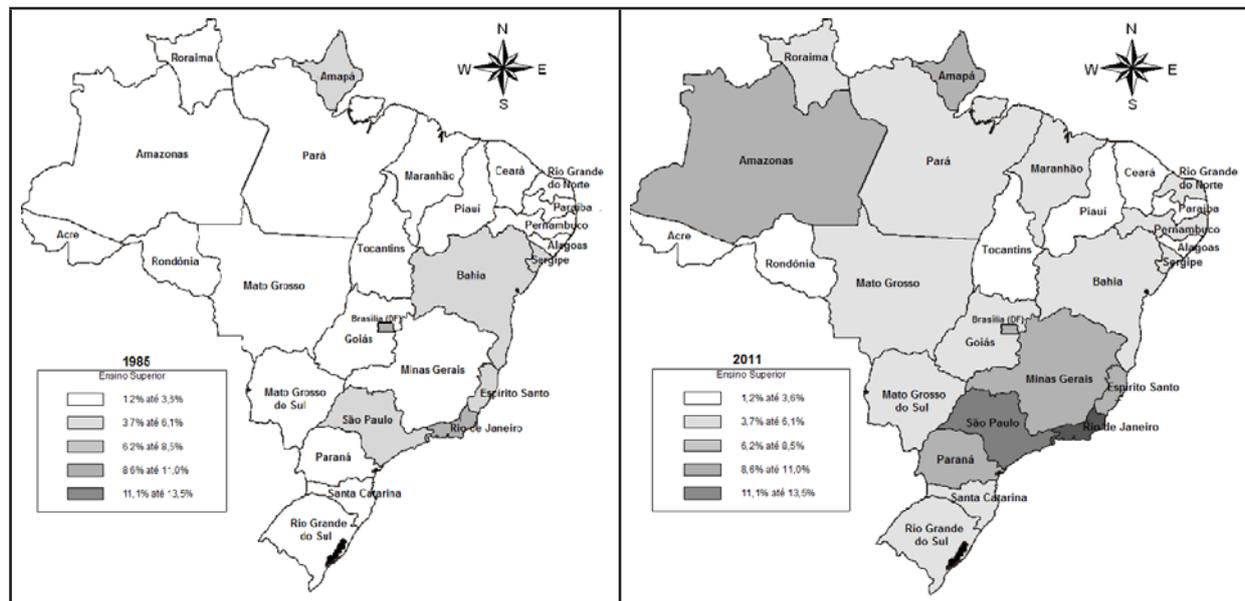
Tanto em 1985 como em 2011, o setor que tinha na média nacional a maior escolaridade de seus empregados era a indústria de material elétrico e de comunicação, ao passo que a indústria de alimentos era a que apresentava a menor qualificação. No que se refere aos Estados, os menores resultados quanto à escolaridade estavam localizados, na sua grande maioria, nas indústrias tradicionais, segmentos estes que são reconhecidos por serem intensivos em mão-de-obra, com baixa tecnologia e capital.

Percentual de trabalhadores da indústria com formação superior

Esse indicador tende a retratar a potencialidade de inovação, de elevação da produtividade das atividades produtivas do país. Com efeito, em 1985 apenas 4% dos trabalhadores da indústria tinham formação superior completa, elevando para 7,9% em 2011. O Sudeste era a região que tinha o maior percentual de trabalhadores mais bem qualificados tanto em 1985 como também em 2011, justificando, em parte, o porquê dos altos rendimentos médios estarem localizados em tal região.

Em termos de distribuição entre os estados, todos elevaram o percentual de seus trabalhadores com nível superior no decorrer desses anos, no entanto, ainda é grande a diferença entre eles. Destarte, ao se determinar o mesmo intervalo para ambos os anos (figura 3) percebe-se uma homogeneização dos mais baixos valores em quase todos os estados em 1985, concentrando os melhores resultados em apenas alguns. Portanto, tinha-se uma socialização dos baixos percentuais ao longo de todo o país. Enquanto que em 2011, o que se verifica é ainda a persistência de alguns Estados na pior classificação, com uma evolução positiva e significativa da grande maioria, com alguns avançando mais do que outros, gerando uma distribuição mais heterogenia ao longo do Brasil.

Figura 3 – Percentual de trabalhadores com ensino superior na indústria -1985 e 2011



Fonte: RAIS (2013), trabalhado pela pesquisa

No que se refere aos setores (Tabela 6), o segmento industrial com maior percentual de trabalhadores com ensino superior na grande maioria dos estados tanto em 1985 como em 2011 eram indústrias classificadas como dinâmicas ou não

tradicionais. No outro extremo, os segmentos que apresentaram o menor percentual na grande maioria dos estados foram indústrias classificadas como tradicionais.

Grande parte dos Estados elevou esse percentual de trabalhado-

res com qualificação superior em quase todos os setores. Mais do que isso, considerando a média brasileira, todos os setores aumentaram esse percentual, o que é importante para o desenvolvimento da indústria ao longo do país.

Tabela 5 – Anos de estudo nos setores extrativista mineral e de transformação – 1985/2011.

Re-gião/ Estado	Extrat. Mineral		Ind. Prod. Mineral Não Metálico		Ind. Metal.		Ind. Mecânica		Ind. Mat. Elétrico e comunic.		Material Transporte		Ind. Madeira e Mobiliário		Ind. Papel, Papelão		Ind. Borracha		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimentos		
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985
NO	4,2	8,5	4,4	7,9	5,4	9,2	5,5	9,6	4,2	9,1	4,0	9,5	4,2	7,9	7,2	9,4	5,8	8,7	4,4	8,7	4,0	9,2	1,8	4,8	5,3	8,7	
RO	5,3	8,1	4,8	8,1	6,1	9,1	4,0	9,6	6,0	8,2	7,3	9,7	3,8	7,9	7,2	9,6	2,2	8,1	8,0	9,1	5,5	9,6	0,0	0,0	4,9	8,2	
AC	2,8	8,3	2,0	7,2	5,0	9,6	10,3	9,8	0,0	10,1	7,7	9,1	3,6	7,1	7,4	9,4	3,3	7,7	5,5	8,9	0,0	8,6	0,0	0,0	5,5	8,5	
AM	4,1	7,9	4,5	8,2	6,9	8,8	7,4	10,3	7,7	10,3	6,8	9,9	4,3	8,5	7,4	9,7	7,2	9,9	7,3	9,7	4,0	8,6	7,2	8,6	5,4	8,9	
RR	0,0	9,8	4,6	8,8	5,3	10,3	0,0	9,9	0,0	5,9	0,0	10,8	4,5	8,7	6,7	8,9	8,3	8,7	0,0	7,9	6,0	9,6	0,0	6,5	6,2	9,5	
PA	6,7	8,9	6,7	6,7	7,2	8,8	7,5	9,0	7,7	9,4	6,1	8,5	4,0	6,1	7,8	9,0	6,1	8,2	7,0	8,3	5,2	8,4	5,3	8,7	5,3	8,1	
AP	6,6	8,5	3,8	7,9	0,0	8,1	8,9	10,0	8,0	10,3	0,0	9,7	4,1	7,6	5,1	9,9	8,5	10,1	0,0	7,9	3,1	9,8	0,0	0,0	4,8	9,5	
TO	3,7	8,1	4,4	8,2	7,2	9,5	0,0	8,5	0,0	9,8	0,0	9,1	4,9	9,4	8,6	9,5	5,3	8,3	2,9	9,0	4,6	9,8	0,0	9,7	5,0	8,7	
NOR	4,8	7,5	4,0	6,9	5,8	8,8	6,4	9,2	7,2	9,1	4,8	8,7	4,6	8,5	7,2	9,0	5,4	8,6	6,6	7,3	5,6	9,0	5,4	9,2	4,0	7,7	
MA	3,3	7,8	4,7	7,1	9,7	8,9	6,9	9,1	8,4	9,5	4,7	8,9	3,7	8,2	6,7	9,7	5,8	9,0	6,2	7,1	6,4	9,8	7,5	8,8	5,7	9,1	
PI	5,4	6,3	2,7	6,3	5,0	8,5	5,2	9,2	8,3	9,3	4,9	9,2	5,7	8,4	8,1	9,2	5,1	8,3	5,3	7,6	7,0	9,3	7,5	9,0	5,6	8,2	
CE	5,9	7,4	3,6	7,1	5,0	9,0	6,1	9,2	6,8	9,3	3,0	9,1	4,7	8,5	7,9	9,2	4,0	9,1	5,7	8,9	5,5	9,3	5,6	9,3	4,2	8,5	
RN	3,8	7,6	3,8	6,8	4,8	8,8	5,9	8,8	8,4	7,9	4,0	9,3	4,7	8,5	7,6	8,8	4,9	8,8	3,7	6,6	5,5	9,0	4,2	9,5	3,1	8,6	
PA	4,6	7,7	4,6	7,0	5,9	8,4	6,0	9,1	5,6	9,1	6,8	7,7	4,5	8,5	6,5	9,0	6,0	8,7	5,9	7,2	4,6	8,5	6,8	9,6	3,4	6,9	
PE	4,8	6,7	4,5	6,7	5,9	9,1	6,7	9,2	7,4	9,0	6,9	9,2	5,1	8,6	7,1	8,8	6,7	8,9	6,9	7,3	5,6	8,7	5,6	9,6	2,5	5,9	
AL	6,0	7,7	3,4	6,8	4,8	8,7	6,2	8,9	9,6	9,2	0,9	8,2	5,3	8,5	7,6	8,6	2,6	7,0	8,1	6,1	5,0	8,3	5,3	9,4	2,8	4,3	
SE	4,0	7,8	4,6	6,6	5,2	8,7	6,9	9,0	3,2	8,8	4,9	7,8	3,8	9,0	6,6	8,1	8,5	7,9	9,3	6,5	5,6	8,8	0,9	8,5	4,1	8,7	
BA	5,6	8,3	4,0	7,6	6,4	9,2	7,7	9,8	6,8	9,9	7,3	9,1	4,0	8,8	6,4	9,2	4,9	9,5	8,6	8,5	5,1	9,4	5,5	8,7	4,6	8,8	
SUD	6,4	7,6	5,5	7,8	6,5	8,7	6,9	8,9	7,4	9,1	6,2	8,8	5,1	8,3	7,3	8,5	6,5	8,7	7,1	8,0	5,8	8,7	5,8	8,5	5,5	8,2	
MG	5,5	8,0	5,3	7,6	6,2	8,5	6,9	9,0	7,5	8,8	6,2	9,1	5,3	7,9	7,1	8,7	6,0	8,6	6,9	8,4	5,8	8,5	5,8	8,0	5,3	7,9	
ES	7,3	7,5	4,8	8,1	8,1	8,7	6,6	9,4	6,5	9,8	5,3	8,9	4,9	8,4	8,3	8,5	6,5	8,9	6,7	8,2	6,3	8,9	6,8	9,0	5,9	8,8	
RJ	7,8	7,0	6,4	7,4	6,0	8,7	7,3	8,6	8,2	8,9	7,0	8,6	4,8	8,3	7,2	8,1	7,1	8,4	7,8	7,2	5,8	8,6	4,9	8,0	5,2	8,3	
SP	5,3	7,7	5,4	8,3	5,7	8,9	6,6	8,7	7,2	8,7	6,3	8,6	5,5	8,8	6,6	8,6	6,3	8,8	7,0	8,3	5,4	8,9	5,9	9,0	5,5	8,0	
SUL	4,7	7,7	4,9	8,1	6,1	8,9	6,4	8,9	7,0	9,0	6,1	8,8	4,8	8,1	6,2	8,7	5,8	8,6	6,5	8,6	5,8	8,8	5,5	8,2	5,2	7,9	
PR	4,3	7,6	4,5	8,1	6,0	9,1	6,3	8,8	7,6	8,7	6,5	8,8	4,5	8,1	6,3	8,6	5,9	8,6	6,4	8,4	6,0	8,9	6,3	8,6	5,4	8,0	
SC	5,4	8,1	5,3	8,2	6,7	8,8	6,2	9,0	6,1	9,2	6,0	8,8	4,6	7,9	5,7	8,7	6,1	8,8	6,0	8,7	5,7	8,6	5,3	8,5	5,4	7,9	
RS	4,5	7,4	4,7	7,9	5,8	8,8	6,6	8,9	7,3	9,2	5,9	8,9	5,2	8,4	6,7	8,8	5,4	8,4	7,0	8,6	5,7	8,8	4,9	7,6	4,8	7,8	
CO	5,6	8,1	4,7	8,1	5,7	8,8	6,5	9,2	7,9	8,9	6,3	8,7	4,7	8,2	7,7	8,9	6,0	8,0	6,8	8,0	6,4	9,2	5,4	9,2	5,4	8,1	
MS	4,8	7,7	5,0	8,0	5,4	8,7	5,4	9,4	6,5	8,8	5,7	8,4	3,6	8,1	7,6	8,7	5,0	7,8	4,1	7,9	5,9	8,8	5,7	8,3	5,0	7,5	
MG	5,1	8,1	3,7	8,3	6,0	9,1	6,2	9,2	7,4	8,7	4,4	9,3	4,0	7,6	7,6	9,4	5,5	7,9	6,5	8,1	5,4	9,2	5,8	9,3	5,2	8,2	
GO	4,9	8,6	5,3	7,8	5,5	8,7	6,8	8,8	7,1	9,4	6,7	9,4	5,6	8,4	7,8	9,1	6,6	8,5	7,0	8,1	5,9	9,2	6,4	9,2	5,3	7,9	
DF	7,5	8,3	4,9	8,2	5,8	8,8	7,5	9,5	10,8	8,8	8,4	8,0	5,7	8,6	8,0	8,5	6,9	7,6	9,6	7,9	8,3	9,5	3,6	10,0	6,2	8,7	
BR	5,7	7,8	5,3	7,8	6,0	8,8	6,7	8,9	7,3	9,0	6,4	8,8	4,9	8,2	6,8	8,6	6,2	8,7	7,1	8,2	5,6	8,8	5,3	8,5	4,8	7,7	

Fonte: RAIS (2013) elaborada pela pesquisa

Tabela 6 – Trabalhadores com ensino superior na indústria extrativista mineral e de transformação- Brasil, Regiões e Estados - 1985-2011 (%)

Reg. Est.	Extrati- vista Mineral		Ind. Prod. Mineral Não Metá.		Ind. Metalur.		Indústria Mecânica		Ind. Mat. Elétrico Comunic.		Ind. Material Transporte		Ind. Madeira e Mobiliário		Ind. Papel, Papelão		Borracha, Fumo, Couros		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimentos	
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011
NO	3,16	9,29	2,26	1,84	2,10	4,11	6,38	3,42	1,25	3,26	5,71	2,51	0,83	2,52	1,92	9,84	2,42	3,33	3,17	4,80	0,25	1,17	0,00	0,37	1,79	3,43
RO	3,11	3,32	2,16	1,78	2,75	2,04	0,76	6,52	0,00	1,19	0,00	0,99	0,34	0,80	2,30	5,32	0,00	3,91	7,14	5,13	0,00	0,67	-	-	1,06	2,57
AC	0,00	1,25	1,85	0,84	0,00	0,57	16,67	2,70	-	2,33	16,67	0,00	2,56	1,64	1,32	9,92	0,81	0,90	0,00	3,02	-	1,23	-	-	1,10	2,57
AM	1,98	23,86	1,75	4,27	2,88	14,31	1,90	5,79	2,05	6,68	3,71	8,21	0,77	2,77	1,31	8,14	1,77	6,95	3,93	7,53	0,48	1,21	0,00	0,00	1,41	4,98
RR	-	2,56	0,00	2,57	0,00	2,04	-	0,00	-	1,85	-	0,00	0,00	0,83	3,77	17,93	0,00	3,31	-	3,67	0,00	0,00	-	0,00	2,97	5,02
PA	7,39	15,46	7,79	1,35	6,99	7,01	3,46	3,88	2,95	10,74	2,48	3,24	0,86	1,14	1,77	12,20	3,04	2,81	4,77	4,90	1,01	1,23	0,00	1,49	1,54	3,38
AP	6,47	12,25	2,25	0,53	-	1,40	9,09	1,43	0,00	0,00	-	2,65	1,25	9,98	2,99	5,08	11,29	1,22	-	2,56	0,00	2,10	-	-	0,59	3,00
TO	0,00	6,31	0,00	1,52	0,00	1,38	-	3,59	-	0,00	-	2,48	0,00	0,46	0,00	10,27	0,00	4,21	0,00	6,79	0,00	1,74	-	0,00	3,83	2,47
NOR	4,61	10,01	2,79	2,59	3,41	3,78	2,90	4,90	2,81	6,92	2,59	4,40	0,91	2,02	4,53	10,36	2,90	4,75	6,42	6,33	1,05	1,79	0,57	1,56	1,52	3,66
MA	3,09	5,38	1,66	2,32	14,34	7,82	1,33	2,94	3,13	4,25	0,00	2,91	0,41	1,29	3,68	7,53	0,00	3,30	3,16	4,44	1,24	0,77	0,00	5,26	1,66	5,42
PI	11,61	6,28	0,70	2,37	0,00	2,61	0,63	3,93	0,00	5,49	0,00	2,88	0,61	1,71	2,07	8,94	1,41	4,50	3,94	4,27	0,51	1,65	0,00	0,92	2,06	2,95
CE	7,30	5,51	2,03	2,79	1,71	3,34	2,68	5,68	4,78	8,30	2,33	4,87	0,85	1,26	6,18	7,38	1,50	2,91	3,52	8,61	1,09	2,03	1,27	1,04	1,28	5,42
RN	2,59	12,99	1,77	2,10	1,75	1,70	4,31	5,62	4,00	11,68	2,65	1,62	1,22	1,81	8,68	11,99	1,64	6,77	3,26	3,37	1,36	1,30	1,44	0,62	1,42	3,13
PA	4,10	4,51	4,33	3,27	3,08	2,17	2,46	5,36	0,56	9,17	3,33	1,89	1,01	2,82	4,26	10,04	3,08	3,70	4,45	3,20	1,80	2,17	1,61	2,23	1,95	2,91
PE	2,06	14,96	3,61	3,40	3,64	6,83	3,42	7,22	7,09	12,22	5,32	7,01	0,85	2,76	4,49	11,33	4,99	7,03	5,99	6,85	1,10	1,36	0,63	3,07	1,12	3,10
AL	3,81	10,94	3,04	1,92	1,43	1,24	3,54	4,79	1,20	3,90	0,00	2,28	0,35	1,53	6,15	12,10	0,57	5,68	12,31	4,93	0,70	2,55	0,00	0,00	1,27	1,58
SE	1,63	19,68	5,88	3,05	0,93	2,85	1,80	2,84	0,00	1,74	3,14	1,50	2,13	2,80	1,14	12,67	11,05	4,32	10,92	4,72	0,90	2,51	0,00	0,44	1,12	4,37
BA	5,34	9,87	2,11	2,07	3,83	5,45	5,97	5,68	4,50	5,52	6,55	14,69	0,79	2,19	4,15	11,22	1,82	4,50	10,21	16,57	0,78	1,80	0,17	0,47	1,77	4,05
SUD	8,21	18,53	3,92	5,23	5,75	8,95	4,92	10,99	6,58	10,19	3,70	9,22	1,19	2,99	6,42	15,41	3,42	9,30	7,91	15,75	1,35	2,66	0,82	3,51	2,77	5,66
MG	4,88	12,68	3,33	4,55	5,31	8,30	4,83	8,94	5,97	8,61	3,50	8,60	0,97	2,40	4,97	10,57	2,20	6,21	5,97	7,53	1,31	1,83	0,69	1,11	2,04	4,93
ES	6,80	18,77	2,01	3,92	9,85	12,18	2,70	6,43	1,92	5,88	0,25	3,65	0,71	2,31	8,49	17,48	0,24	6,62	5,08	10,33	0,77	2,00	1,00	2,33	2,30	4,04
RJ	15,99	34,97	6,52	6,14	4,15	8,62	6,64	15,03	10,89	11,32	5,79	7,34	0,99	2,90	6,84	17,22	6,43	14,38	12,58	27,68	1,47	3,03	0,70	8,34	2,92	5,53
SP	5,17	7,68	3,83	6,32	3,72	6,72	5,52	13,56	7,55	14,96	5,28	17,28	2,07	4,35	5,39	16,35	4,79	9,98	8,03	17,47	1,84	3,78	0,91	2,25	3,82	8,13
SUL	3,01	4,18	1,91	3,88	3,29	5,32	3,25	10,30	5,14	8,99	3,13	10,60	0,90	3,30	2,89	10,68	2,22	6,36	4,81	8,72	1,19	3,03	0,38	1,77	2,39	4,92
PR	3,36	3,51	1,69	3,85	2,13	4,45	3,65	12,41	7,95	9,05	4,40	14,58	0,99	3,69	3,54	12,29	1,97	6,85	4,62	9,25	1,06	2,57	0,60	1,86	2,77	5,20
SC	2,41	5,10	1,61	5,12	5,43	6,83	2,87	9,31	2,61	8,26	1,94	6,50	0,61	2,97	1,92	9,56	2,98	6,24	3,53	8,40	1,17	3,94	0,27	2,26	2,40	5,35
RS	3,26	3,93	2,42	2,66	2,32	4,68	3,22	9,18	4,86	9,67	3,04	10,73	1,09	3,25	3,22	10,20	1,71	5,98	6,29	8,52	1,33	2,60	0,26	1,18	1,99	4,19
CO	7,04	11,62	1,99	3,80	1,00	4,17	2,78	4,55	8,38	4,82	2,11	8,95	0,53	1,55	5,22	12,53	1,57	7,08	6,56	11,34	0,61	1,97	0,02	1,56	1,74	4,96
MS	3,09	17,87	1,49	3,43	0,58	3,97	0,77	3,44	12,05	5,35	0,00	4,83	0,18	1,02	1,00	14,3	0,32	5,93	1,80	5,33	0,00	1,93	0,00	1,75	1,41	4,31
MG	4,24	9,16	1,08	2,79	0,52	4,34	0,00	2,56	0,00	4,50	1,47	1,49	0,29	1,35	0,72	9,02	1,48	12,95	5,45	7,12	0,00	2,83	0,00	0,00	2,50	5,19
GO	3,18	8,39	1,55	2,30	2,15	3,86	1,43	6,05	1,77	4,20	0,53	8,03	0,56	2,62	8,70	8,61	1,11	3,76	6,82	8,76	0,58	1,38	0,07	1,35	1,77	5,18
DF	17,65	11,04	3,83	6,68	0,76	4,48	8,92	6,16	19,70	5,24	6,45	21,45	1,10	1,22	10,46	18,15	3,39	5,68	12,18	24,16	1,88	1,74	0,00	3,14	1,27	5,15
BR	5,87	16,15	3,69	4,38	4,08	6,79	4,99	11,34	7,07	11,33	5,08	13,39	1,17	3,04	5,17	13,70	4,13	8,18	8,16	13,94	1,53	2,91	0,50	1,35	2,51	5,44

Fonte: RAIS (2013) elaborada pela pesquisa

Índice de Especialização da indústria extrativista mineral e de transformação

A concentração de indústrias do mesmo setor numa região, com a especialização de tal atividade, é importantíssimo para que se eleve a competitividade da mesma. Autores como Paulo e Alves (2012, p.71) destacam que essa concentração proporciona importantes ganhos quanto às economias de escala “decorrentes da articulação entre os agentes, possibilitando o surgimento de externalidades positivas que se traduzem em redução de custos, vantagens na formação de preços, difusão de novas tecnologias, dentre outros”. Nesta identificação, usou-se o quociente locacional como medida de análise, ressaltando que valores acima de “1” indica a especialização em tal atividade.

Nos anos de 1985 e em 2011, as indústrias mais intensivas em tecnologia e capital tinham, em geral, um número menor de estados especializados. Já as indústrias de alimentos, extrativista mineral, madeira e mobiliário e indústria de produtos minerais não metálicos, apresentavam-se mais dispersa ao longo do país (Tabela 7). O que se percebe nas regiões Nordeste e Centro-Oeste são uma predominância de setores pertencentes à indústria tradicional. Já os setores mais intensivos em capital e tecnologia estavam localizados principalmente no Sudeste.

No entanto, o fator mais importante é que grande parte dos estados aumentaram o número de atividades produtivas nas quais apresentam certa especialização, e praticamente todos os setores aumentaram o número de estados especializados.

Índice de desenvolvimento da indústria extrativista mineral e de transformação

Coutinho e Ferraz (1994) descrevem que a identificação do estágio de desenvolvimento dos setores é o principal meio para que o país consiga desenvolver sua capacidade competitiva a partir do estágio de evolução em que se encontram. Como a indústria brasileira diminuiu sua concentração, descentralizando praticamente todos os setores, então se espera que a indústria tenha elevado seu desenvolvimento quando considerado o período de 1985 para 2011, principalmente porque as indústrias, especialmente às classificadas como dinâmica, ao se localizarem ao longo do país tendem a demandar maior qualificação da sua força de trabalho, elevando o rendimento, gerando externalidades para todo o setor produtivo local.

Neste sentido, com o objetivo de avaliar o desenvolvimento industrial que se teve entre 1985 e 2011 é que se calculou o índice de desenvolvimento da indústria de transformação e extrativista mineral (IDITEM), através da junção dos indicadores apresentados anteriormente: rendimento, anos de estudo, percentual dos trabalhadores com ensino superior e especialização produtiva.

Na figura 4 tem-se a disposição geral do IDITEM ao longo do Brasil, considerando a média de todos os setores. No ano de 1985, São Paulo era o único estado com um bom nível de desenvolvimento, resultado direto da concentração industrial que existia no país. Em 2011 todos os estados melhoraram seu nível de desenvolvimento industrial, passando a ter nove estados na melhor qualificação do índice. É claro que ainda esses melhores resultados

estão centralizados na região Sudeste, estendendo-se até o Sul, contudo, as demais regiões - cujo desenvolvimento em 1985 eram muito pequeno - conseguiram evoluir significativamente.

Considerando os diferentes setores a nível nacional, todos evoluíram quanto ao IDITEM, ressaltando que não necessariamente aqueles que mais retraíram seu índice de concentração no decorrer de 1985 para 2011 (tabela 3) foram os que mais se desenvolveram (última linha da Tabela 8). Recordar-se que no período inicial, as atividades produtivas mais intensas em tecnologia e em capital eram as menos descentralizadas, diminuindo essa concentração em 2011. Contudo, quando se olha o IDITEM de 1985 para 2011 essas indústrias não necessariamente foram as únicas que tiveram elevados aumentos do índice, pelo contrário, muitas que não detinham uma concentração alta em 1985 e que diminuíram ainda mais esse valor em 2011 (como a indústria de madeira) tiveram um aumento significativo no índice.

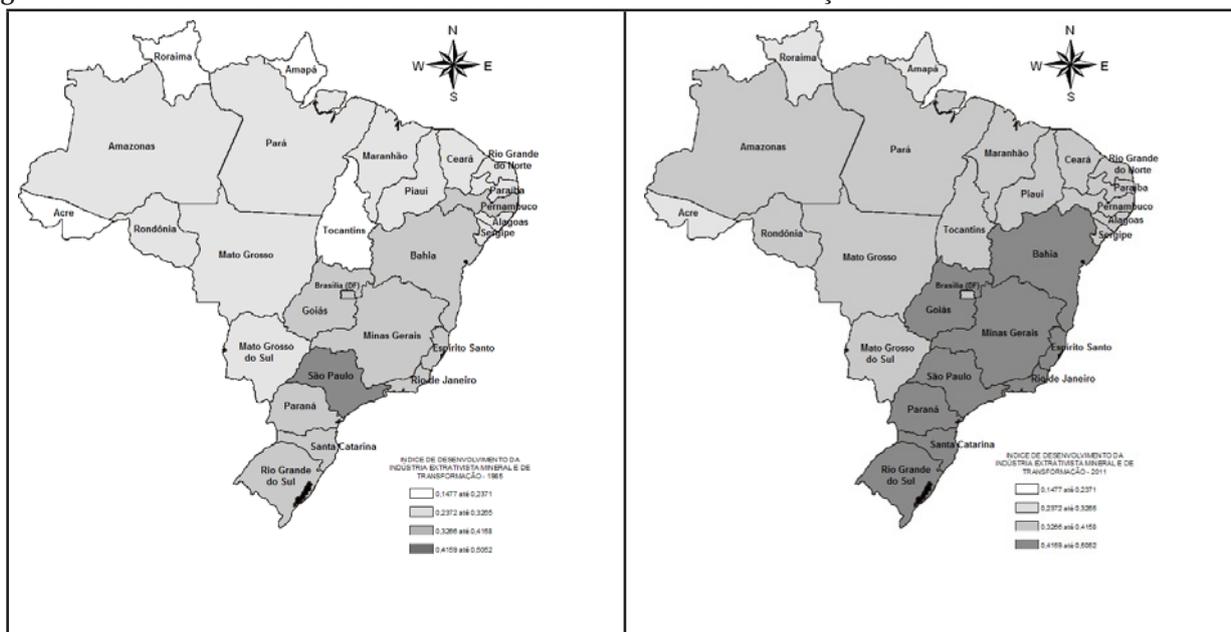
Com efeito, a literatura elenca uma série de elementos que podem ter influenciado nesta descentralização da estrutura produtiva no Brasil, como a busca por salários mais baixos, incentivos fiscais, dentre outros. Pois bem, a desconcentração que se teve no decorrer desse período principalmente das indústrias ditas dinâmicas, usualmente que demandam mão de obra mais qualificada e apresentam remuneração mais elevada, potencialmente gerou externalidades para os demais tipos de indústrias, as quais passaram a contar também com uma oferta de mão de obra mais qualificada, mais produtiva que *a priori*, com uma infraestrutura disponível mais elevada, além de outras externalidades geradas.

Tabela 7 – Especialização (QL) da indústria extrativista mineral e de transformação- Brasil, Estados e Regiões- 1985/2011

Reg. Est.	Extrativa Mineral		Ind. Prod. M. Não Met.		Ind. Metalur.		Indústria Mecânica		Ind. Mat. El. Co-munic.		Ind. Material Transporte		Ind. Madeira e Mobiliário		Ind. Papel, Papelão		Bor. Fumo, Couros		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimentos			
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011		
NO	4,31	2,62	0,88	1,23	0,34	0,79	0,42	0,83	3,35	3,54	0,46	1,17	2,87	2,18	0,47	0,71	0,99	0,79	0,49	0,61	0,43	0,21	0,01	0,03	0,01	0,03	1,01	1,02
RO	13,77	1,42	0,83	1,68	0,10	0,41	0,20	0,29	0,02	0,06	0,04	0,27	5,89	3,96	0,33	0,56	0,32	0,80	0,03	0,23	0,075	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,52	2,00
AC	0,19	1,54	1,32	3,04	0,24	0,24	0,06	0,07	0,00	0,16	0,05	0,14	3,61	3,81	1,08	0,69	5,16	0,76	0,11	0,32	0,00	0,26	0,00	0,00	0,00	1,62	1,84	
AM	2,26	0,70	0,27	0,37	0,39	0,86	0,77	1,59	6,97	7,81	0,80	2,40	1,38	0,32	0,30	0,70	1,34	0,98	0,68	0,88	0,39	0,14	0,00	0,00	0,00	0,45	0,43	
RO	0,00	0,94	0,38	3,49	0,34	0,17	0,00	0,07	0,00	0,49	0,00	0,13	6,75	3,51	3,07	0,99	0,15	1,29	0,00	0,33	0,00	0,15	0,00	0,02	0,02	2,09	1,76	
PA	4,51	5,26	1,61	1,57	0,35	0,97	0,08	0,23	0,09	0,18	0,19	0,15	3,88	4,13	0,59	0,78	0,65	0,49	0,40	0,36	0,61	0,26	0,02	0,08	1,72	1,23		
AP	13,64	11,8	0,43	2,13	0,00	0,29	0,09	0,19	0,00	0,02	0,00	0,31	4,71	1,52	1,55	0,95	0,28	0,41	0,00	0,14	0,02	0,23	0,00	0,00	1,02	1,38		
TO	2,89	2,27	2,08	3,69	0,50	0,40	0,00	0,14	0,00	0,11	0,00	0,24	4,37	0,46	1,07	0,66	0,06	1,07	0,24	1,06	0,04	0,31	0,00	0,09	2,39	1,88		
NOR	1,32	1,32	1,14	1,48	0,47	0,53	0,35	0,35	0,27	0,31	0,11	0,31	0,56	0,57	0,77	0,78	0,75	0,68	1,05	0,87	1,23	1,27	0,26	0,26	2,67	2,61	1,44	
MA	3,35	1,66	1,55	3,71	1,25	1,51	0,45	0,59	0,03	0,14	0,05	0,14	3,47	1,07	1,76	1,04	0,15	0,77	0,71	1,32	0,10	0,26	0,00	0,02	1,50	1,05		
PI	1,51	0,90	2,46	3,21	0,15	0,59	0,24	0,18	0,01	0,16	0,02	0,57	1,45	1,10	0,88	0,91	0,87	0,79	1,03	0,91	1,96	1,33	0,03	0,09	1,43	1,28		
CE	0,52	0,40	1,03	0,99	0,49	0,56	0,23	0,26	0,25	0,23	0,09	0,22	0,41	0,58	0,70	0,70	0,80	0,74	0,77	0,44	2,42	2,22	0,36	0,36	5,92	1,97	0,81	
RN	3,15	5,15	1,13	1,92	0,09	0,21	0,29	0,22	0,01	0,07	0,10	0,07	0,28	0,44	0,41	0,50	0,48	0,26	0,67	0,76	2,53	2,72	0,14	0,24	2,10	1,02		
PA	0,67	0,62	1,29	1,74	0,29	0,37	0,17	0,20	0,20	0,08	0,01	0,028	0,34	0,52	0,79	0,91	0,88	0,69	0,64	1,11	1,79	1,36	0,51	4,37	2,65	1,21		
PE	0,23	0,39	0,88	1,57	0,40	0,52	0,29	0,37	0,48	0,56	0,13	0,56	0,28	0,51	0,70	0,95	0,32	0,39	0,79	1,01	0,94	0,97	0,41	0,20	3,61	1,99		
AL	0,35	0,36	0,61	0,35	0,12	0,14	0,29	0,16	0,06	0,02	0,03	0,18	0,14	0,18	0,24	0,24	0,99	0,10	0,32	0,52	0,38	0,10	0,01	0,04	4,94	3,86		
SE	0,57	3,48	2,15	2,13	0,18	0,29	0,15	0,40	0,06	0,06	0,11	0,11	0,26	0,73	0,45	0,67	3,09	0,70	0,36	1,28	2,11	1,14	0,04	3,13	1,67	0,97		
BA	3,46	2,09	1,43	1,45	0,82	0,73	0,69	0,57	0,22	0,55	0,18	0,49	0,95	0,67	1,17	0,96	0,97	1,23	2,40	1,12	0,51	0,77	0,11	3,65	1,16	0,89		
SUD	0,82	1,09	0,98	0,94	1,19	1,23	1,13	1,15	1,20	1,10	1,37	1,33	0,61	0,67	1,06	1,12	1,06	1,09	1,11	1,16	1,06	0,93	0,57	0,49	0,72	0,82		
MG	3,16	2,25	1,39	1,15	2,26	1,53	0,59	0,70	0,39	0,89	0,49	1,12	0,58	0,95	0,57	0,66	0,75	0,73	0,47	0,74	1,13	1,07	0,71	0,82	0,89	0,90		
ES	6,52	3,58	1,70	3,36	1,52	1,22	0,15	0,89	0,13	0,36	0,08	0,15	2,31	1,21	0,78	0,75	0,18	0,44	0,22	0,54	0,64	1,04	0,63	0,35	1,17	0,87		
RJ	1,08	3,33	1,62	0,90	0,76	1,20	0,69	0,80	0,78	0,31	1,00	1,26	0,58	0,40	1,52	1,34	1,34	1,08	1,58	1,33	1,09	1,05	0,19	0,05	0,80	0,78		
SP	0,20	0,22	0,75	0,77	1,09	1,13	1,34	1,37	1,45	1,33	1,64	1,47	0,57	0,60	1,06	1,24	1,08	1,24	1,15	1,28	1,05	0,86	0,62	0,47	0,67	0,80		
SUL	0,86	0,36	0,93	0,80	0,74	0,91	1,05	1,19	0,49	0,96	0,34	0,81	2,20	1,71	0,92	0,93	0,96	1,03	0,69	0,71	0,80	1,17	3,03	1,49	0,99	0,96		
PR	0,77	0,33	1,21	0,82	0,45	0,75	0,86	0,94	0,72	1,08	0,32	0,89	3,78	2,03	1,61	1,08	0,75	0,74	0,93	0,84	0,48	1,08	0,09	0,12	1,30	1,24		
SC	1,69	0,42	1,33	1,05	0,66	0,92	0,99	1,13	0,44	1,11	0,21	0,40	2,81	1,77	0,84	0,94	0,36	0,61	0,53	0,65	1,71	2,12	0,76	0,29	0,80	0,79		
RS	0,42	0,33	0,56	0,56	0,92	1,04	1,19	1,46	0,40	0,72	0,42	1,09	1,08	1,36	0,64	0,80	1,41	1,65	0,66	0,64	0,43	0,41	5,76	3,80	0,97	0,86		
CO	2,79	1,14	1,78	1,16	0,65	0,55	0,16	0,37	0,31	0,18	0,15	0,25	2,19	1,20	1,53	0,86	0,44	0,90	0,62	1,40	0,49	0,76	0,39	0,23	2,03	1,81		
MS	1,84	0,97	1,55	0,88	0,43	0,52	0,22	0,46	0,08	0,18	0,10	0,09	3,64	0,53	0,72	0,82	0,27	0,75	1,43	1,51	0,14	0,84	0,09	0,60	2,21	1,98		
MG	4,22	1,15	1,59	1,22	0,22	0,47	0,06	0,27	0,02	0,16	0,41	0,11	4,75	2,89	0,63	0,51	1,00	0,28	0,82	0,09	0,32	0,02	0,02	0,02	2,09	2,11		
GO	3,30	1,32	1,88	1,19	0,92	0,56	0,16	0,37	0,18	0,16	0,11	0,38	0,83	0,70	0,94	0,76	0,40	0,77	0,50	1,76	0,87	1,01	0,65	0,21	2,24	1,59		
DF	0,46	0,46	2,01	1,47	0,55	0,81	0,18	0,42	1,49	0,43	0,07	0,13	1,79	1,27	5,99	2,43	0,93	1,81	0,30	0,53	0,18	0,27	0,32	0,10	0,93	1,89		
Total Esp.	19	18	21	22	5	7	4	5	5	6	3	6	19	16	12	12	6	7	10	10	12	11	13	2	7	22	20	

Fonte: RAIS (2013). Elaborada pela pesquisa

Figura 4 – IDITEM total da indústria extrativista mineral e de transformação – 1985/2011



Fonte: RAIS (2013). Elaborada pela pesquisa

É claro que existem ainda setores cujo IDITEM é baixo se comparado com outros segmentos industriais (como a indústria de calçados), mas fazendo uma correlação com o índice de desenvolvimento de 1985 *versus* a taxa de crescimento que se teve em cada setor da indústria achou-se uma correlação negativa e significativa a um nível de significância de 1%⁸,

indicando que aqueles que tinham um índice pequeno em 1985 tenderam a ter um crescimento maior no decorrer do período. Não necessariamente está se falando em convergência quanto ao desenvolvimento da indústria brasileira, tendo em vista que cada segmento industrial tem características próprias - alguns mais intensivos em mão de obra, outros

demandantes de mão de obra qualificada, capital intensivo, outros de recursos naturais, etc. -, e neste sentido não necessariamente todos tem que apresentar o mesmo estado de desenvolvimento para que a estrutura produtiva seja eficiente, no entanto, a melhoria desse índice tende a ter reflexos na produtividade e na competitividade do setor (SABOIA; KUBRUSLY, 2008).

⁸ Correlação de Spearman igual a 0,88, com p-valor menor que 0,001.

Tabela 8 – Índice de desenvolvimento da indústria extrativista mineral e de transformação 1985/2011

Reg/ Est.	Extrativa Mineral		Ind. Prod. M. Não Met.		Ind. Metalur.		Indústria Mecânica		Ind. Mat. El. Comu- nic.		Ind. Mat. Transporte		Ind. Madeira e Mobiliário		Ind. Papel, Papelaço		Bor. Fumo, Couroso		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimentos	
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011
NO	0,32	0,49	0,34	0,45	0,33	0,44	0,32	0,42	0,24	0,41	0,25	0,41	0,29	0,38	0,38	0,47	0,16	0,23	0,07	0,22	0,09	0,22	0,03	0,08	0,20	0,28
RO	0,60	0,45	0,37	0,46	0,36	0,45	0,30	0,45	0,29	0,39	0,32	0,41	0,29	0,33	0,38	0,47	0,10	0,24	0,11	0,24	0,09	0,25	0,00	0,00	0,19	0,30
AC	0,25	0,40	0,30	0,45	0,30	0,41	0,39	0,40	0,18	0,37	0,17	0,37	0,20	0,27	0,36	0,45	0,19	0,19	0,06	0,19	0,00	0,20	0,00	0,00	0,18	0,27
AM	0,38	0,50	0,35	0,43	0,40	0,51	0,40	0,50	0,54	0,62	0,38	0,50	0,38	0,44	0,40	0,49	0,22	0,27	0,12	0,29	0,15	0,22	0,12	0,13	0,20	0,28
RR	0,00	0,39	0,28	0,46	0,30	0,40	0,19	0,37	0,00	0,32	0,17	0,35	0,24	0,46	0,37	0,46	0,12	0,21	0,00	0,17	0,09	0,19	0,00	0,09	0,18	0,27
PA	0,49	0,58	0,44	0,46	0,43	0,50	0,38	0,45	0,37	0,45	0,36	0,42	0,46	0,52	0,42	0,50	0,20	0,24	0,14	0,25	0,18	0,25	0,11	0,15	0,25	0,30
AP	0,39	0,64	0,32	0,43	0,21	0,38	0,38	0,38	0,11	0,33	0,18	0,39	0,22	0,25	0,34	0,44	0,20	0,21	0,00	0,16	0,06	0,22	0,00	0,00	0,16	0,27
TO	0,14	0,47	0,35	0,49	0,34	0,44	0,19	0,40	0,19	0,40	0,18	0,40	0,23	0,41	0,37	0,48	0,09	0,24	0,05	0,25	0,09	0,24	0,00	0,16	0,21	0,29
NOR	0,39	0,47	0,38	0,47	0,39	0,48	0,37	0,45	0,36	0,44	0,31	0,41	0,38	0,45	0,42	0,50	0,19	0,26	0,15	0,26	0,21	0,30	0,13	0,24	0,24	0,30
MA	0,36	0,44	0,37	0,49	0,47	0,50	0,34	0,44	0,34	0,42	0,28	0,40	0,43	0,44	0,42	0,50	0,15	0,25	0,13	0,24	0,15	0,26	0,10	0,18	0,24	0,30
PI	0,38	0,42	0,36	0,47	0,33	0,45	0,31	0,42	0,31	0,41	0,27	0,40	0,36	0,44	0,40	0,48	0,16	0,24	0,13	0,24	0,21	0,29	0,13	0,18	0,23	0,29
CE	0,40	0,44	0,38	0,47	0,39	0,50	0,37	0,47	0,38	0,46	0,31	0,44	0,39	0,47	0,44	0,51	0,18	0,29	0,17	0,30	0,27	0,36	0,18	0,37	0,25	0,32
RN	0,41	0,56	0,37	0,46	0,34	0,45	0,37	0,44	0,33	0,43	0,31	0,40	0,38	0,45	0,41	0,49	0,16	0,26	0,13	0,23	0,23	0,32	0,13	0,20	0,23	0,30
PA	0,35	0,42	0,39	0,46	0,38	0,46	0,35	0,44	0,32	0,42	0,30	0,38	0,37	0,45	0,40	0,49	0,20	0,26	0,14	0,25	0,21	0,29	0,18	0,32	0,24	0,29
PE	0,38	0,49	0,41	0,49	0,43	0,52	0,42	0,48	0,44	0,49	0,38	0,45	0,41	0,48	0,45	0,52	0,23	0,29	0,18	0,29	0,23	0,32	0,17	0,23	0,27	0,32
AL	0,35	0,42	0,35	0,40	0,36	0,44	0,35	0,43	0,37	0,40	0,24	0,38	0,35	0,42	0,40	0,48	0,15	0,21	0,16	0,22	0,16	0,24	0,10	0,17	0,26	0,29
SE	0,36	0,52	0,40	0,46	0,35	0,45	0,40	0,42	0,31	0,40	0,33	0,38	0,32	0,45	0,37	0,48	0,28	0,23	0,13	0,24	0,20	0,28	0,06	0,23	0,20	0,29
BA	0,49	0,55	0,41	0,50	0,44	0,53	0,43	0,51	0,43	0,50	0,39	0,49	0,40	0,49	0,45	0,54	0,22	0,31	0,23	0,35	0,21	0,32	0,16	0,29	0,25	0,33
SUD	0,53	0,59	0,48	0,53	0,52	0,58	0,47	0,56	0,48	0,53	0,43	0,51	0,46	0,51	0,50	0,57	0,28	0,33	0,21	0,36	0,29	0,35	0,23	0,27	0,28	0,34
MG	0,53	0,59	0,47	0,53	0,53	0,58	0,46	0,55	0,46	0,53	0,42	0,51	0,46	0,52	0,48	0,55	0,27	0,33	0,20	0,33	0,29	0,36	0,25	0,30	0,29	0,36
ES	0,53	0,59	0,43	0,55	0,51	0,55	0,38	0,51	0,37	0,46	0,35	0,43	0,45	0,49	0,47	0,53	0,19	0,28	0,13	0,29	0,23	0,31	0,19	0,21	0,26	0,31
RJ	0,55	0,66	0,51	0,51	0,50	0,57	0,50	0,56	0,53	0,53	0,46	0,50	0,45	0,49	0,52	0,58	0,32	0,35	0,26	0,39	0,30	0,34	0,21	0,23	0,27	0,33
SP	0,49	0,53	0,51	0,55	0,54	0,61	0,55	0,62	0,55	0,61	0,51	0,59	0,49	0,55	0,54	0,62	0,32	0,38	0,27	0,42	0,32	0,38	0,27	0,33	0,31	0,38
SUL	0,44	0,49	0,45	0,52	0,48	0,56	0,47	0,57	0,45	0,53	0,42	0,52	0,50	0,55	0,46	0,55	0,25	0,33	0,19	0,34	0,26	0,36	0,25	0,29	0,28	0,34
PR	0,44	0,49	0,45	0,52	0,47	0,56	0,46	0,56	0,46	0,56	0,46	0,53	0,51	0,56	0,48	0,56	0,25	0,33	0,20	0,34	0,25	0,35	0,20	0,24	0,29	0,35
SC	0,44	0,48	0,45	0,53	0,48	0,56	0,46	0,56	0,41	0,52	0,41	0,49	0,49	0,55	0,44	0,55	0,23	0,31	0,17	0,33	0,28	0,39	0,21	0,26	0,26	0,34
RS	0,44	0,49	0,45	0,51	0,49	0,57	0,49	0,58	0,46	0,54	0,42	0,53	0,48	0,55	0,47	0,55	0,27	0,35	0,21	0,34	0,26	0,33	0,34	0,37	0,28	0,34
CO	0,43	0,49	0,40	0,48	0,40	0,50	0,37	0,47	0,40	0,44	0,35	0,45	0,43	0,48	0,46	0,53	0,19	0,28	0,14	0,30	0,19	0,29	0,15	0,21	0,25	0,33
MS	0,38	0,49	0,39	0,46	0,38	0,50	0,34	0,46	0,38	0,43	0,32	0,41	0,44	0,45	0,42	0,52	0,16	0,26	0,13	0,27	0,17	0,27	0,15	0,20	0,25	0,31
MG	0,45	0,49	0,38	0,49	0,38	0,49	0,34	0,47	0,34	0,43	0,31	0,44	0,46	0,52	0,42	0,51	0,17	0,30	0,12	0,28	0,15	0,28	0,13	0,18	0,25	0,33
GO	0,44	0,51	0,43	0,50	0,43	0,51	0,38	0,49	0,38	0,47	0,36	0,47	0,41	0,48	0,46	0,53	0,21	0,29	0,16	0,33	0,24	0,34	0,21	0,26	0,28	0,34
DF	0,45	0,46	0,41	0,47	0,41	0,50	0,41	0,46	0,51	0,44	0,40	0,46	0,40	0,47	0,56	0,57	0,22	0,28	0,14	0,31	0,20	0,27	0,12	0,20	0,21	0,32
BR	0,42	0,51	0,41	0,49	0,42	0,51	0,40	0,49	0,39	0,47	0,35	0,46	0,41	0,48	0,44	0,52	0,21	0,29	0,15	0,30	0,21	0,30	0,16	0,22	0,25	0,32
Max*	0,60	0,66	0,51	0,55	0,54	0,61	0,55	0,62	0,55	0,62	0,51	0,59	0,51	0,56	0,56	0,62	0,32	0,38	0,27	0,42	0,32	0,39	0,34	0,37	0,31	0,38
Min*	0,14	0,39	0,28	0,40	0,21	0,38	0,19	0,37	0,11	0,32	0,17	0,35	0,20	0,25	0,34	0,44	0,09	0,19	0,05	0,16	0,06	0,19	0,06	0,09	0,16	0,27
Med*	0,42	0,50	0,40	0,48	0,41	0,50	0,38	0,47	0,38	0,46	0,33	0,44	0,39	0,46	0,43	0,51	0,20	0,27	0,15	0,28	0,20	0,29	0,17	0,23	0,24	0,31
Dp*	0,09	0,07	0,06	0,04	0,08	0,06	0,08	0,06	0,11	0,07	0,09	0,06	0,09	0,08	0,05	0,04	0,06	0,05	0,05	0,06	0,07	0,06	0,06	0,07	0,04	0,03

Fonte: RAIS (2013). Elaborada pela pesquisa.

Nota: (*) refere-se somente aos valores dos estados e desconsiderou os valores nulos

Tabela 9 – Participação (%) no emprego das regiões e estados na indústria nacional extrativista mineral e de transformação

Reg/ Est.	Extrati- vista Mineral		Ind. Prod. M. Não Met.		Ind. Metalur.		Indústria Mecânica		Ind. Mat. El. Comu- nic.		Ind. Mat. Trans- porte		Ind. Made Mobiliário		Ind. Papel, Papelo		Bor. Fumo, Couros		Ind. Química		Ind. Têxtil		Ind. Calçados		Ind. Prod. Alimen- tos		
	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011
NO	10,5	9,8	2,1	4,6	0,8	3,0	1,0	3,1	8,2	13,3	1,1	4,4	6,9	8,1	1,1	2,7	2,4	2,9	1,2	2,3	1,1	0,8	0,0	0,1	2,4	3,8	
RO	2,5	0,6	0,2	0,7	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	1,1	1,7	0,1	0,2	0,1	0,3	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,9
AC	0,0	0,1	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
AM	2,6	1,2	0,3	0,6	0,5	1,4	0,9	2,6	8,1	12,9	0,9	4,0	1,6	0,5	0,3	1,2	1,6	1,6	0,8	1,5	0,5	0,2	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7
RR	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
PA	4,4	6,7	1,6	2,0	0,3	1,2	0,1	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	3,8	5,3	0,6	1,0	0,6	0,6	0,4	0,5	0,6	0,3	0,0	0,1	1,7	1,6	
AP	0,9	0,7	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
TO	0,0	0,4	0,0	0,7	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
NOR	13,5	17,7	11,6	19,8	4,8	7,2	3,6	4,7	2,7	4,2	1,1	4,2	5,7	7,6	7,9	10,5	7,7	9,1	10,7	11,7	12,6	17,0	2,7	35,8	26,5	19,3	
MA	1,1	0,8	0,5	1,8	0,4	0,7	0,1	0,3	0,0	0,1	0,0	0,1	1,2	0,5	0,6	0,5	0,0	0,4	0,2	0,6	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5
PI	0,3	0,3	0,5	1,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4
CE	0,9	1,2	1,7	3,0	0,8	1,7	0,4	0,8	0,4	0,7	0,1	0,7	0,7	1,8	1,1	2,1	1,3	2,3	1,3	1,4	3,9	6,8	0,6	18,1	3,2	2,5	
RN	2,1	5,0	0,8	1,9	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4	0,3	0,5	0,3	0,3	0,5	0,7	1,7	2,6	0,1	0,2	1,4	1,0	
PA	0,4	0,6	0,8	1,7	0,2	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2	0,5	0,5	0,9	0,5	0,7	0,4	1,1	1,1	1,3	0,3	4,1	1,6	1,1	
PE	0,8	1,1	3,0	4,3	1,4	1,4	1,0	1,0	1,6	1,6	0,4	1,6	0,9	1,4	2,3	2,6	1,1	1,1	2,6	2,8	3,1	2,7	1,4	0,6	12,0	5,5	
AL	0,3	0,5	0,5	0,5	0,1	0,2	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3	0,9	0,1	0,3	0,7	0,3	0,1	0,0	0,0	4,3	5,0	
SE	0,2	2,1	0,9	1,3	0,1	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4	0,2	0,4	1,3	0,4	0,1	0,8	0,9	0,7	0,0	1,9	0,7	0,6	
BA	7,4	6,2	3,0	4,3	1,7	2,2	1,5	1,7	0,5	1,6	0,4	1,4	2,0	2,0	2,5	2,9	2,1	3,6	5,1	3,3	1,1	2,3	0,2	10,8	2,5	2,6	
SUD	54,2	57,2	64,8	49,3	78,8	64,3	74,4	60,5	79,0	57,5	90,8	70,0	40,4	35,0	70,3	58,8	70,4	57,4	73,6	60,6	69,8	48,8	37,4	25,6	47,9	43,0	
MG	25,5	23,9	11,2	12,2	18,2	16,3	4,8	7,5	3,2	9,5	4,0	11,9	4,7	10,1	4,6	7,0	6,0	7,7	3,8	7,9	9,1	11,4	5,7	8,7	7,1	9,6	
ES	8,6	5,8	2,2	5,4	2,0	2,0	0,2	1,4	0,2	0,6	0,1	0,2	3,1	2,0	1,0	1,2	0,2	0,7	0,3	0,9	0,8	1,7	0,8	0,6	1,5	1,4	
RJ	10,9	19,8	16,2	5,4	7,6	7,2	6,9	4,8	7,8	1,8	10,1	7,5	5,9	2,4	15,3	8,0	13,5	6,5	15,8	7,9	10,9	6,3	2,0	0,3	8,0	4,6	
SP	9,3	7,7	35,2	26,2	51,0	38,8	62,5	46,8	67,9	45,6	76,7	50,3	26,8	20,6	49,4	42,6	50,6	42,5	53,6	43,9	49,0	29,4	28,9	16,0	31,2	27,3	
SUL	16,9	8,9	18,3	19,9	14,4	22,6	20,7	29,7	9,5	24,0	6,7	20,2	43,1	42,6	18,0	23,3	18,8	25,6	13,4	17,7	15,7	29,1	59,2	37,2	19,5	24,0	
PR	3,4	2,7	5,4	6,7	2,0	6,2	3,9	7,7	3,2	8,8	1,5	7,3	17,0	16,6	7,2	8,8	3,4	6,1	4,2	6,9	2,1	8,9	0,4	1,0	5,8	10,1	
SC	9,5	3,3	7,5	8,2	3,7	7,2	5,5	8,9	2,5	8,7	1,2	3,2	15,8	13,8	4,7	7,3	2,0	4,8	3,0	5,1	9,6	16,6	4,3	2,2	4,5	6,2	
RS	4,0	2,9	5,4	5,0	8,7	9,2	11,3	13,0	3,8	6,4	4,0	9,7	10,3	12,1	6,0	7,2	13,4	14,7	6,3	5,7	4,0	3,7	54,5	33,9	9,2	7,7	
CO	4,9	6,3	3,2	6,4	1,2	3,0	0,3	2,0	0,5	1,0	0,3	1,4	3,9	6,6	2,7	4,7	0,8	5,0	1,1	7,7	0,9	4,2	0,7	1,3	3,6	10,0	
MS	0,6	1,0	0,5	0,9	0,1	0,5	0,1	0,5	0,0	0,2	0,0	0,1	1,2	0,6	0,2	0,9	0,1	0,8	0,5	1,6	0,0	0,9	0,0	0,6	0,8	2,1	
MG	1,3	1,4	0,5	1,5	0,1	0,6	0,0	0,3	0,0	0,2	0,1	0,1	1,5	3,5	0,2	0,6	0,1	1,2	0,1	1,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,6	2,6	
GO	2,9	3,7	1,7	3,3	0,8	1,6	0,1	1,0	0,2	0,4	0,1	1,1	0,8	2,0	0,8	2,1	0,3	2,1	0,4	4,9	0,8	2,8	0,6	0,6	2,0	4,4	
DF	0,1	0,2	0,5	0,7	0,1	0,4	0,0	0,2	0,4	0,2	0,0	0,1	0,4	0,6	1,4	1,1	0,2	0,8	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,9	
BR	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fonte: RAIS (2013) elaborada pela autora.

Com efeito, mais importante que a própria proximidade média do desenvolvimento entre os setores é como cada segmento se comportou em cada estado/região. Todos os estados em todos os setores⁹ ou mantiveram ou ampliaram seu desenvolvimento industrial, destacando que na grande maioria se elevou o IDITEM. Se comparar os valores mínimos e máximos, as médias e o desvio padrão de cada segmento industrial notar-se-á que em praticamente todos os segmentos melhoraram esses valores. Ou seja, a indústria não simplesmente se descentralizou, mas se desenvolveu ao se desconcentrar.

É claro que ainda existe discrepância entre os valores do índice de desenvolvimento em cada

setor, indicando que se tem potencial de elevação do desempenho, da produtividade de cada setor.

Outro elemento importante apresentado na tabela 8 refere-se à predominância dos maiores índices de desenvolvimento a nível setorial na região Sudeste, alternando, em alguns segmentos da indústria, com a região Sul. Pois bem, a tabela 9 demonstra que essas duas regiões eram responsáveis, em 2011, por boa parte de todo o emprego gerado em todos os setores. Além disso, observa-se que na grande maioria dos setores o Sudeste diminuiu sua participação¹⁰, enquanto que o Sul elevou em boa parte dos segmentos. E como eles detêm de certa forma a concentração de boa parte da indústria, seu

desenvolvimento, portanto, tende a ser mais intenso. Aqueles setores que auferiram, tanto em 1985 como em 2011, um valor do IDITEM baixo apresentaram, no geral, uma participação muito acanhada na indústria. Ou seja, o desenvolvimento industrial se dá principalmente nas regiões que tem certa concentração do setor, se beneficiando especialmente das externalidades que são geradas.

Na tabela 10 é comprovada exatamente essa relação¹¹. Percebe-se que quanto maior é a participação do Estado na indústria maior tende a ser o seu desenvolvimento industrial (e vice-versa), e, ao mesmo tempo, quanto maior é essa participação maior é a especialização industrial.

Tabela 10 - Coeficiente de Correlação de Spearman entre as variáveis selecionadas – 2011

	IDITEM	Participação no emprego	Especialização
IDITEM	1,0	0,44**	0,28**
Partic. no emprego		1,00	0,58**
Especialização			1,0

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: ** Significativo a um nível de significância de 1%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A indústria brasileira evolui muito nos últimos anos. E junto com essa evolução, ela se descentralizou, beneficiando, em níveis diferenciados, a todos os estados, interiorizando-a. Esse avanço quanto à distribuição espacial atingiu praticamente todos os setores da indústria, desde os mais intensivos em tecnologia como também os menos. E ao mesmo tempo em que diminuiu a concentração, ela também se desenvolveu.

A percepção da diminuição da concentração industrial em conjunto com o seu desenvolvimento implica o aumento da competitividade para

todo o país, não necessariamente ficando limitado ao Sudeste, especialmente São Paulo. Isso dá oportunidades para que as demais regiões/estados do país tenham um crescimento econômico mais intenso, proporcionado pelo avanço industrial.

É claro que ainda existem desníveis regionais e setoriais quanto à

concentração e desenvolvimento da indústria brasileira, principalmente daqueles segmentos mais intensos em capital e tecnologia, tendo os melhores resultados ainda centrados na região Sudeste, estendendo principalmente até o Sul. Por isso, esses resultados são importantíssimos quando se pensa em política

⁹ Com exceção apenas da indústria de material elétrico e de comunicação no distrito federal, a extrativista em Roraima, e a indústria de "borracha, fumo e couro" em Sergipe, estados que tiveram queda no seu desenvolvimento.

¹⁰ Contudo ainda é relativamente alta se comparar com os demais.

¹¹ Para fazer essa correlação entre essas variáveis, pegou cada setor da indústria (os treze) no ano de 2011 e empilhou-os, calculando por meio da correlação de Spearman, a associação existente entre o IDITEM de cada setor, a especialização do estado em cada setor, e a participação de cada estado em cada setor.

industrial, a qual demonstra as áreas carentes quanto a esse desenvolvimento, apresentando as regiões nas quais se precisam criar mecanismo de indução para a industrialização.

E quais seriam esses mecanismos? Neste ponto precisa-se avançar, identificando os fatores determinantes da localização industrial, com o objetivo de fomentar tais fatores naquelas regiões menos providas da estrutura produtiva do país (especialmente o Nordeste, o Norte, e alguns estados do Centro-Oeste), principalmente quando se trata daqueles segmentos mais dinâmicos da indústria.

REFERÊNCIAS

- ARAUJO, T. O Nordeste e a Construção do Brasil. In: ALENCAR JR., J.; BIELSCHIEWSKY, R. (Org.). **Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.
- AZZONI, C.R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**. 1985. 232 f. Tese (Livre-Docência em Economia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985
- BARROS, A. R.; BARROS, M. R. Fatores determinantes dos salários relativos: um estudo empírico com dados primários para a região metropolitana do Recife. **Revista de Economia Política**, v. 18, n.1, jan./mar. 1998.
- BITTENCOURT, P. F. **Externalidades locacionais e dinâmica da inovação: uma análise exploratória para a indústria catarinense**. Disponível em: <http://www.apec.unesc.net/VI_EEC/sessoes_tematicas/Tema8-Economia%20Regional%20e%20Urbana/Artigo-11-Autoria.pdf>. Acesso em: jul. 2013.
- CANO, W. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1998
- COUTINHO, L.; FERRAZ, J. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. 2 ed. Campinas: Unicamp, 1994.
- KALDOR, N. Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom. In: KING, J. E. **Economic growth in theory and practice: a kaldorian perspective**. Cambridge: Edward Elgar. 1994. p. 279-318
- MATTOS, Fernando Augusto M. A questão regional do Brasil. **Instituto de Economia / UNICAMP** (1998). Disponível em: <http://www.tau.ac.il/eial/IX_2/mattos.html>. Disponível em: 12 abril 2013.
- PAULO, E.M.; ALVES, C.B. Padrões de especialização industrial: evidências para a economia cearense a partir dos dados da RAIS. **ABET**, v. 11, n. 1, p. 70-85, jan./jun. 2012.
- PIEPER, U. Deindustrialization and the Social and Economic Sustainability Nexus in Developing Countries: Cross-Country Evidence on Productivity and Employment. **Center for Economic Policy Analysis Working Paper**, 1998.
- SABOIA, J. Desconcentração industrial no Brasil nos anos 90: um enfoque regional. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 30, n. 1, 2000.
- SABOIA, João; KUBRUSLY, Lucia. Diferenciais regionais e setoriais da indústria brasileira. **Economia Aplicada**. São Paulo, v. 12, n.1, p. 125-149, jan./mar 2008.
- VALENTINI, P.J. **Estrutura Produtiva e Crescimento Econômico nas regiões do Rio Grande do Sul, 1996-2005**. 2008. 94 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008.

PASSADO E FUTURO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL CAPIXABA: UMA ANÁLISE DO PAPEL DOS POLOS EMPRESARIAIS

PAST AND FUTURE OF CAPIXABA INDUSTRIAL DEVELOPMENT: AN ANALYSIS OF THE ROLE OF BUSINESS HUBS

PAULO HENRIQUE FEITOSA¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo investigar a importância da constituição de polos empresariais no Espírito Santo enquanto uma política de desenvolvimento industrial. Para esse fim, inicialmente revisitou-se o principal arcabouço teórico que trata dos fatores de aglomeração de empresas e a localização industrial. Em seguida, em busca de uma contextualização, é traçado um breve histórico dos polos empresariais capixabas no contexto do seu desenvolvimento econômico. Por fim, trata-se do papel dos empreendimentos de polarização recém-criados como instrumentos de desenvolvimento regional e as perspectivas dos polos a partir do crescimento de longo prazo da economia capixaba.

Palavras-chave: Desenvolvimento industrial; Aglomerações produtivas; Economia do Espírito Santo.

Abstract

This article aims to investigate the importance of constitution of clusters in the Espírito Santo State as a policy of industrial development. For this purpose, initially was re-

vised the main theoretical framework that deals with the concentration of firms and industrial location factors. Then, in search of a context, it is traced a brief history of clusters in the Espírito Santo state in the context of its economic development. Finally, it is analyzed the role of clusters newly created as instruments of regional development and prospects of the clusters from the long-term growth of the economy of Espírito Santo state.

Keywords: Industrial development; Clusters; Economy of the Espírito Santo state.

JEL: O12, O14, O25.

INTRODUÇÃO

A importância dos aglomerados produtivos para o processo de crescimento econômico é um tema que tem sido extensamente tratado pela literatura de economia regional.

Diante das limitações do arcabouço teórico convencional em explicar os fenômenos mais importantes no que se refere à localização e ao desenvolvimento regional, novas tentativas teóricas e metodológicas tem sido experimentadas, a destacar uma maior quantidade de pesquisas com maior grau de empirismo nas análises (DINIZ; AFONSO, 1996; DINIZ, 2007).

De modo geral, autores convergem para a ideia de que a aglomeração de empresas resulta em significativos ganhos de escala e externalidades econômicas. A observância de que o crescimento econômico não seguia um padrão de distribuição espacial deu origem a diversas políticas de desenvolvimento local, a serem induzidas pelo Estado por meio de subsídios e incentivos, que foram implementados em diversas partes do mundo e no Brasil, a destacar o Espírito Santo.

Esse direcionamento se contextualiza com um momento de pro-

¹ Economista e Mestre em Economia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Doutorando em Ciências Econômicas do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). < paulohenriquefeitosa@gmail.com >

fundas transformações da economia capixaba ocorridas nas décadas de 1960 e 1970. Em aproximadamente 40 anos, a economia passou do perfil essencialmente agrícola, dependente principalmente do café, para uma economia com características fortemente industriais e com setores de serviços e comércio muito desenvolvidos, especialmente aqueles ligados ao comércio exterior (VILASCHI FILHO, 2011).

Apesar das grandes transformações, a economia capixaba ainda possui uma fragilidade estrutural determinada por sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada na produção de bens básicos e intermediários, na maioria *commodities*, e sua alta concentração regional. Essa conclusão vai ao encontro de resultados de estudos recentes que avaliam a evolução da estrutura econômica do Espírito Santo nas últimas décadas e diagnosticam a existência de um processo de “diversificação concentradora” (CAÇADOR, 2008; CAÇADOR; GRASSI, 2010).

A partir deste contexto preliminar, o presente artigo – Passado e futuro do desenvolvimento industrial capixaba: uma análise do papel dos polos empresariais – se propõe, fundamentalmente, a “compreender a relação entre as políticas de incentivo aos empreendimentos de polarização e elementos estruturais da economia capixaba como a grande concentração industrial e baixa diversificação produtiva, com ênfase ao período recente”.

Essa discussão é desenvolvida à luz do papel crucial das instituições e das políticas públicas, especialmente de desenvolvimento industrial, no direcionamento de longo prazo da economia capixaba, a partir de uma perspectiva que considera fundamental a análise histórica para o entendimento dos fenômenos recentes e para apontamentos futuros (CHANG, 1994).

Ao encontro de uma vasta literatura que trata da capacidade

das aglomerações em gerar vantagens competitivas e facilitar processos de aprendizado e inovação, a abordagem do presente artigo privilegia outro aspecto da discussão sobre aglomerações que é sua capacidade de gerar diversificação e desconcentração no contexto da economia capixaba.

Mesmo que a figura da aglomeração nos remeta a uma ideia de um contexto de concentração e baixa diversificação, este tem trabalho com premissa inversa e acredita que cenário atual capixaba possui espaços privilegiados para a dinamização dos polos existentes e incentivo ao surgimento de novos. Essas ações, se pautadas por sólidas instituições e corretas políticas públicas, podem no médio e longo prazo, conduzir a um desenvolvimento regional mais equilibrado e garantir sustentação econômica a partir de uma maior diversidade produtiva.

Para melhor analisar o tema proposto, o artigo será dividido em seis seções. Além desta introdução, a segunda seção busca tratar da literatura econômica que apresenta a importância dos aglomerados produtivos no crescimento econômico e os ganhos de escala e externalidades resultantes. A terceira seção discute os problemas estruturais da economia capixaba resultante da sua alta concentração e baixa diversidade e a quarta seção apresenta o papel das políticas públicas e das instituições locais diante deste desafio. Na quinta seção as diferentes fases de desenvolvimentos dos polos são divididas em quatro principais fases e na sexta seção são apresentadas as considerações finais.

ELEMENTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS

A importância dos aglomerados produtivos para o processo de crescimento econômico em âmbito local e regional, é um tema que tem sido extensamente tratado pela literatura de economia regional a partir da segunda metade do século XX. De maneira geral, é um consenso entre os principais autores que a aglomeração de empresas resulta em significativos ganhos de escala e externalidades econômicas, e de certa forma apontando os elementos positivos desta iniciativa.

Esse tema foi amplamente discutido ao longo da história do pensamento econômico, a se destacar o pioneirismo de Alfred Marshall (1842-1924), em sua obra *Princípios de Economia*, que trata da aglomeração de atividades como um fator de localização de novas atividades e, portanto, de crescimento econômico. Para o autor “muitas das economias na utilização de mão de obra e maquinaria especializada não dependem do tamanho das fábricas individuais. Algumas dependem do mesmo gênero de fábricas na vizinhança” (MARSHALL, 1890).

Na abordagem de Marshall, as aglomerações (ou *distritos marshallianos*) permitiriam que as empresas obtivessem vantagens numa mesma área geográfica. O fato de as empresas se localizarem próximas umas das outras teria como resultado uma série de efeitos positivos mútuos revelados por meio de economias de escala. Essas economias seriam garantidas com a plena utilização de fatores de produção como o capital e o trabalho especializado, que passariam a depender não apenas do tamanho das firmas, mas do volume global de produção da economia (WEBER, 1969).

Alfred Marshall, ao tratar das vantagens advindas de economias externas, utilizou como fato ilustrativo as vantagens de empresas em produzir em distritos industriais como, por exemplo, a cutelaria em Sheffield, na Inglaterra, que utilizavam o arenito, abundante na região, em suas pedras de amolar. Segundo o autor, a aglomeração geográfica das empresas gerava capacidade para suportar fornecedores de insumos específicos, garantia de uma grande oferta de trabalhadores especializados e a facilidade de dispersão de informações. As externalidades, pecuniárias e tecnológicas, permitiriam o surgi-

mento de efeitos *spillovers*, garantindo a dinâmica econômica desses aglomerados produtivos (FUGITA et. al., 2002)².

Da mesma forma, os fatores responsáveis pela concentração e aglomeração produtiva ocuparam posição central em diversas teorias e modelos da Ciência Econômica. Na década de 1950, os diversos conceitos criados subsidiaram o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento regional com foco nos sistemas de planejamento. -Dentre os esforços empreendidos, as teses de Perroux (1955), Myrdal (1957) e Hirschman (1958) buscavam comprovar que o crescimento econômico não seguia um padrão de distribuição espacial, pois eram observados polos de crescimento com intensidades variáveis que se expandiam por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia³.

As políticas de desenvolvimento regional, baseadas nessas contribuições, consideravam que os polos de crescimento poderiam ser viabilizados pelas relações existentes entre dois tipos de indústrias: as “motrizes” e as “movidas”. Em essência, a importância das indústrias motrizes devia-se à sua capacidade de gerar aumento da atividade econômica de outras indústrias e a das movidas, pelo aumento das suas operações em função da atividade das motrizes. Desta forma, em polos complexos a indústria motriz não só contribui para o crescimento do produto global, mas também modificam seu “meio geográfico imediato” ou ainda a estrutura inteira da economia em que estiver estabelecida (PERROUX, 1955).

Com a possibilidade de o aumento da atividade econômica das indústrias motrizes, e consequentemente dos polos de crescimento, ser induzido pelo Estado na forma de subsídios e incentivos, a ampla aceitação destes mecanismos se materializou em políticas de desenvol-

vimento local em diversas partes do mundo⁴. O estudo de Miyoshi (1997), por exemplo, identifica 28 países que buscaram implementação de estratégias de desenvolvimento regional baseadas nos polos de crescimento, refletindo o planejamento regional ocorrido em diversos países.

Do ponto de vista empírico, as críticas posteriores à ampla disseminação de políticas de desenvolvimento com base no conceito de polos de crescimento resumiam-se em afirmar que o incentivo às indústrias motrizes não foram capazes de difundir as inovações tecnológicas para as indústrias movidas, sendo o resultado final destas políticas apenas o aumento da concentração regional das atividades econômicas.

Entretanto, uma ampla análise dos efeitos das políticas baseadas em polos de crescimento exige uma discussão para além dos resultados empíricos, dada a dificuldade de isolar os efeitos de outras variáveis, uma vez que falta uma homogeneidade metodológica nos conceitos empregados (MIYOSHI, 1997).

No período mais recente, os desenvolvimentos realizados no âmbito na Nova Geografia Econômica tem buscado recuperar as teorias de localização das atividades econômicas e incorporar novos elementos explicativos, de forma a criar uma agenda de discussões sobre as configurações econômico-espaciais. Um exemplo deste esforço é a adequação dos modelos de concorrência imperfeita a economias de aglomeração

com retornos crescentes, com o objetivo de explicar a concentração e a relação centro-periferia (FUGITA et. al., 2002; DINIZ, 2007).

No Espírito Santo, ainda que esse debate exija estudos específicos, é amplamente reconhecido na literatura que as políticas industriais resultaram em maior concentração regional das atividades econômicas. Nesse sentido, é apresentada na próxima seção uma breve caracterização da economia capixaba e suas fragilidades estruturais de baixa diversificação produtiva e alta concentração das atividades econômicas.

A ALTA CONCENTRAÇÃO E A BAIXA DIVERSIDADE

Até a década de 1950, o Espírito Santo era um Estado essencialmente agrícola e a atividade cafeeira era a responsável por parte significativa da sua dinâmica econômica, que contribuía com cerca de um terço de toda a renda gerada no Estado. Das recorrentes crises que atingiam o Estado, aquela derivada da erradicação dos cafezais nos meados da década de 1960, abalou profundamente sua economia. Como resultado, observaram-se grandes fluxos populacionais do meio rural para o urbano e uma radical transformação na estrutura produtiva, guiada pelo processo de industrialização e uma nova inserção na economia nacional

² Certamente essas não são as únicas externalidades econômicas resultantes, já que o agrupamento de empresas estabelece as condições adequadas para a criação e multiplicação desses fatores.

³ Além da tese de polo de crescimento de Perroux (1955), contida na obra “Note sur la notion de pôle de croissance”, destacaram-se a Causação Circular e Acumulativa tratada na obra “Economic Theory and Under-Developed Regions” por Myrdal (1957) e os efeitos para frente e para trás em “The Strategy of Economic Development” de Hirschman (1958).

⁴ Segundo Storper (1994), as políticas de constituição de polos de crescimento na América Latina obtiveram poucos resultados, basicamente pela pouca atenção dada aos pré-requisitos econômicos, sociais e institucionais necessários para que o desenvolvimento competitivo fosse desencadeado a partir desses polos.

e internacional (ROCHA; MORANDI, 1991)⁵.

Essa transformação produtiva ocorreu por um processo de diversificação econômica focado na atividade industrial e caracterizado pela instalação e expansão de grandes unidades industriais de produção de bens intermediários, concentradas geograficamente na Região Metropolitana da Grande Vitória, e, com ênfase na produção para exportação. Neste mesmo período, o Espírito Santo alcançou um vigoroso processo de crescimento econômico, ainda que interposto com momentos de conjuntura desfavorável, que o posicionou no grupo de líderes na produção em setores estratégicos como a siderúrgica, celulose, rochas ornamentais, algo possível graças à estrutura logística composta de ferrovias, portos e rodovias (UFES, 1993; ROCHA, 1998).

Os “grandes projetos industriais” da década de 1970 e 1980 ficaram conhecidos como um conjunto de investimentos formados pela Companhia Vale do Rio Doce, Companhia Siderúrgica de Tubarão, Aracruz Celulose e Samarco Mineração, todos localizados no litoral capixaba, especialmente na capital Vitória e seu entorno. Esses investimentos transformaram de forma profunda a estrutura social, econômica e territorial do Espírito Santo, tendo como impacto marcante a concentração da produção da renda e do emprego em uma pequena parcela do seu território.

A partir da segunda metade da década de 1990, impulsionado pela retomada dos investimentos da Petrobras em nível nacional, o segmento de Petróleo e Gás deu novo impulso ao processo industrializante. Neste segmento, o Estado é privilegiado por deter campos terrestres e marítimos, em águas rasas, profundas e ultraprofundas. Somado a isto, os recentes investimentos na duplicação das plantas industriais de ce-

lulose, siderurgia, mineração, logística, viabilizaram taxas de crescimento econômico superior à média nacional.

Esses investimentos trazem à tona a discussão sobre a iminência de um renovado ciclo de investimentos industriais ou se apenas seguimos na mesma direção do ciclo anterior. Fato comum e inegável de ambos os ciclos é a sua característica de produção e exportação de *commodities*, sem, entretanto, deixar de destacar dois elementos que os diferenciam que é o atual estágio de desenvolvimento capitalista, cada vez mais globalizado, dinâmico e complexo, e o novo caráter de intervenção do poder público e seus instrumentos de ação.

Outra característica que aproxima os ciclos atual e anterior é o processo de industrialização induzido pela atração de grandes empreendimentos voltados tanto para o mercado interno quanto para o externo. Tal fato teve como um dos principais determinantes de investimento, os aspectos ligados a sua localização estratégica no litoral sudeste brasileiro, próximo a grandes centros de produção e consumo do País, e, a sua grande viabilidade de conexão logística com o seu entorno, assim como, o potencial portuário do litoral (VILLASCHI FILHO, 2011).

Como efeito das grandes transformações relatadas, a economia capixaba acumulou fragilidades estruturais que são resultantes da sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada na produção de bens básicos e intermediários, em sua maioria *commodities*. Além disso, as pequenas e médias empresas ainda apresentam níveis restritos de competitividade, fazendo com que parte significativa do dinamismo econômico dependa do desempenho de poucas e grandes empresas⁶.

A atividade destas grandes empresas ao longo dos anos contribuiu de forma significativa para que o Estado fosse reconhecido por sua vocação exportadora. Entre 2002 e 2008, enquanto seu Produto Interno Bruto representou 2% do total nacional, o Estado participou com 4,9% da pauta de exportações brasileiras, ocupando a 6ª posição no ranking dos maiores estados exportadores. A restrita diversificação é observada também na pauta de exportação, e a análise dos principais produtos exportados nos últimos 15 anos mostra que nove produtos respondem por 86,4% de toda exportação, sendo que apenas o minério de ferro aglomerado representa 40% do total (MAGALHÃES; TOSCANO, 2011).

A concentração da renda e da população em torno dos grandes centros urbanos é o principal impacto negativo do desenvolvimento econômico capixaba. Durante o ciclo cafeeiro, a base da economia estava localizada no interior do Estado. Com a onda de investimentos produtivos e a entrada de novas plantas industriais, o desenvolvimento econômico passou a concentrar-se nas áreas urbanas, especialmente na Região Metropolitana da Grande Vitória.

O transbordamento espacial entre os municípios contíguos à Vitória continua limitado, indicando que as atividades dinâmicas do Estado (mineração, siderurgia, papel e celulose e comércio internacional) possuem restritos encaixamentos com outras atividades econômicas. Além disso, a demanda por

⁵ É importante destacar que este processo não é particularidade do Espírito Santo. Para uma reflexão deste processo em âmbito nacional ver Cano (1998) e Diniz e Afonso (1996).

⁶ Como exemplo deste argumento, considere-se que receita bruta das cinco maiores indústrias representa 34% do PIB do Estado (IJSN, 2009).

serviços complexos derivada de suas atividades tem extravasado para outras capitais da Região Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo.

Dos investimentos previstos para o Espírito Santo no horizonte dos próximos 20 anos, aproximadamente 60% são concentrados em indústrias produtoras de *commodities*, sendo que a Metalurgia Básica é responsável por 6,33% do valor total dos projetos, a Extração de Petróleo e Gás e o Refino integrado correspondem a 34,14% do valor total e a Extração de Minerais Metálicos corresponde a 18,99% dos projetos de investimento (SEP, 2006).

É consenso que, além de continuar contando com a produção de *commodities*, a diversificação produtiva da economia capixaba deva ser buscada e estimulada, inclusive pelo fato de possibilitar o surgimento de novas oportunidades de geração de renda e empregos. Tal diversificação já vem sendo buscada por meio de vários tipos de política governamental, e também a partir do planejamento estratégico do Estado, cuja principal peça é o Plano de Desenvolvimento ES 2025 (CAÇADOR; GRASSI, 2008).

O Estado tem sido um polo atrator de importantes investimentos, principalmente por sua localização privilegiada, infraestrutura logística e abundância de recursos naturais. O elevado crescimento observado recentemente deve continuar nos próximos anos em função do grande volume de investimentos previstos.

Uma das propostas previstas no planejamento estratégico do Estado, Plano ES 2025, é justamente a reversão, ou pelo menos a redução, da dependência das *commodities* por meio de projetos estruturantes que buscam agregar valor e adensar as diversas cadeias produtivas (ferro e aço, papel e celulose, serviços, além, do óleo e gás). Assim, o processo de diversificação da economia, intensificado a partir dos anos 1990, deve ser aprofundado, criando condições mais favoráveis ao surgimento e crescimento de polos empresariais.

Deve ser realizada uma análise mais profunda para poder afirmar que a implementação das ações do Plano ES 2025 tem alcançado resultados efetivos no sentido de uma maior diversificação produtiva e consequente redução da dependência das *commodities*. Entretanto, destaca-se o papel central exercido pelos polos, tanto os novos quanto os atuais, para induzir a um crescimento mais equilibrado das regiões capixabas e produzir uma maior diversificação produtiva, dada sua capacidade de abrigar e coordenar novos investimentos.

É importante destacar que o estabelecimento de polos empresariais requer um forte componente institucional que tenha como objetivo suprir as necessidades básicas do sistema produtivo aglomerado. Para essa finalidade é necessária a existência de agentes públicos ou privados que detenham a capacidade de reforçar os fatores de competitividade das empresas instaladas ou de novas entrantes. O papel de instituições locais nas aglomerações capixabas será debatido na próxima seção.

AS POLÍTICAS DE POLARIZAÇÃO E O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES LOCAIS

No contexto de transformações da década de 1960 e 1970, com grandes projetos industriais e volumosos investimentos, foi dado início aos estudos para criação do Centro Industrial de Vitória (CIVIT), primeiro empreendimento de polarização do Estado, e às articulações para viabilizar a Superintendência dos Projetos de Polarização Industrial (SUPPIN), instituição responsável por sua gestão. A criação da SUPPIN foi uma das principais propostas defendidas pela Federação das Indústrias do Espírito Santo (FINDES), que na ocasião exercia sua representatividade por meio da Coordenação do

Planejamento Industrial do Espírito Santo (COPLAN), criada pelo Governo e da qual também participava a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD).

Segundo Pereira (1998) a criação desta instituição gestora foi cercada de divergências, sendo que a principal delas se referia ao seu formato jurídico que, para o Estado, deveria ser um órgão da administração direta e, para a FINDES, deveria ser uma empresa de economia mista. Como resultado desta controvérsia, a FINDES se retirou da COPLAN e o Governo Estadual flexibilizou sua posição ao criar uma autarquia. A SUPPIN foi concebida pela Lei 2.572 de 1971, e tinha finalidades específicas que são apresentadas no art. 3, do instrumento e transcritas abaixo:

Art. 3º No cumprimento de suas finalidades compete à SUPPIN:

- I) Promover e/ou executar a elaboração de estudos, visando à implantação de núcleos destinados à localização de empresas, com especificação de seus objetivos e da política fiscal e jurídica necessárias à execução desse objetivo;
- II) Executar, fiscalizar e atualizar planos diretores que forem estabelecidos para implantação de núcleos ou centros empresariais;
- III) Promover, direta ou indiretamente, a execução de todas as obras de infraestrutura necessárias à instalação de empresas;
- IV) Prestar assistência aos empreendimentos, objetivando adequá-los aos planos diretores;
- V) Promover estudos tendo em vista o desenvolvimento equilibrado das áreas adjacentes aos núcleos e centros empresariais e sugerir as medidas necessárias à obtenção desses resultados;

- VI) Prover as áreas selecionadas para nucleação empresarial de base ocupacional de baixo custo, atendendo ao problema social e evitando a especulação sobre custo dos terrenos beneficiados pelas obras de urbanização;
- VII) Participar, inclusive mediante subscrição de capital, de entidades públicas e privadas cujos programas se ajustem às finalidades da entidade.
- VIII) Promover a obtenção de financiamento interno ou externo, através de convênios, acordos e contratos, obedecidas as formalidades legais;
- IX) Promover ampla e contínua divulgação de seus objetivos e atividades, visando a atração de investidores;
- X) Operar as importâncias recebidas pela prestação dos seus serviços;
- XI) Alienar ou arrendar terreno para a implantação de empresas.

A proposta era que a SUPPIN fosse um importante instrumento da política industrial e sua ação deveria ir além da simples reserva e preparação de terrenos para localização industrial (PEREIRA, 1998). Entretanto, ao longo dos anos, seu modelo de atuação se caracterizou pela forte atuação na destinação e estruturação de áreas e comercialização de lotes.

Assim como esse direcionamento de atuação tem várias motivações, ele poderia ter seguido outros caminhos e entende-se que a saída da COPLAN foi decisiva. Avalia-se que, naquele momento, careciam elementos jurídicos e institucionais que viabilizassem uma instituição com economia mista. Entretanto, pode-se especular se esse modelo não seria a garantia que um novo escopo de atuação com maior capacidade de articulação pudesse ser efetivado.

Diante dos problemas estruturais identificados no item anterior, o presente artigo sustenta que o arcabouço institucional da SUPPIN, seja o atual ou potencial, é capaz de funcionar como um instrumento indutor de promoção desta diversificação das atividades, bem como da redução da concentração econômica. Para uma maior diversificação produtiva, a autarquia pode ampliar as condições de infraestrutura dos polos existentes para aumentar o fluxo de investimentos externos e melhorar as condições para que empresários locais diversifiquem seus investimentos. Outra ação consiste no papel ativo de atração de novas empresas, especialmente de pequeno e médio porte, ainda que esta represente uma nova função para a instituição. Para estas atividades é essencial a utilização de instrumentos, como os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica, que permitam maior assertividade na indicação locacional e de tipologia de empreendimentos a serem instalados nos polos.

Para redução da concentração econômica, por meio de uma consistente política estadual de aglomeração produtiva fora da Região Metropolitana da Grande Vitória, a SUPPIN pode contribuir de forma decisiva para uma distribuição regional mais equânime do crescimento econômico. Essa proposta reconhece as limitações de um polo em atrair novos investimentos em determinadas localidades, que para tanto, igualmente exige uma infraestrutura logística, oferta de mão de obra qualificada, entre outros.

Para os desafios colocados, consideram-se as limitações institucionais enfrentadas pela SUPPIN, como a sobreposição de funções com outros setores do Governo, a pouca experiência acumulada na atração de novos investimentos, a necessidade de instrumentos jurídicos que pautem novas atuações, entre outras restrições.

Nos dias atuais, novos contextos econômicos dificultam até o modelo de tradicional de comercialização de lotes, fazendo com que a oferta de lotes, depois de infraestruturados, não encontre demanda diante do seu alto custo. Outra limitação para a viabilização de novos empreendimentos de polarização é o alto custo de aquisição do terreno para a instalação do polo. Desta forma, mesmo que o proprietário tenha interesse no empreendimento, não estão formatados, ainda, instrumentos jurídicos que viabilizem uma parceria público-privada. O próprio tramite de regularização da área física do polo, geralmente é muito lento, e em algumas situações podem tornar a instalação do polo defasada em termos de mercado e da concorrência.

Os instrumentos jurídicos para as parcerias público-privadas são fundamentais para viabilização de novos polos ou dinamização dos existentes, dada sua capacidade de regular os diversos interesses num sentido comum. Nesse modelo são ganhos para iniciativa público: novas possibilidades os investimentos, alternativas de gestão e implementação, melhor identificação de necessidades e uso mais eficaz dos recursos públicos.

Sobre as principais contribuições entre os envolvidos na viabilização ou dinamização de um polo é importante destacar que são responsabilidades do Governo Estadual e dos Municípios: a) Garantir orientação relativa às questões técnicas do polo, modelo de comercialização, urbanismo e formato jurídico; b) Realizar projeto básico com estimativa de custos; c) Articulação política e institucional com demais envolvidos, como Câmaras de Vereadores, Procuradorias e Secretarias. Uma responsabilidade específica da municipalidade é a criação de uma Lei específica que regule a relação. Para as empresas âncoras, entendidas como grandes empreendimentos ca-

pazes de atrair outras empresas terceiras, um papel importante orientar a localização ideal destas últimas. Todos os envolvidos podem dividir, de acordo com seus interesses, a responsabilidade de realizar total ou parcialmente as obras de infraestrutura do polo⁷.

Essa proposição de divisão de responsabilidades deve ser considerada como um modelo, já que são inúmeras as possibilidades de interação entre esses agentes, considerando as particularidades de cada caso. De maneira geral, a estruturação entre os diversos parceiros é capaz de externalizar resultados positivos para todos os envolvidos, bem como para sociedade, sendo exemplos destes ganhos:

- a) Organização econômica e territorial dos fornecedores;
- b) Desenvolvimento regional equilibrado;
- c) Alternativas para novo modelo de dinamização dos polos existentes;
- d) Viabilização de novos polos, inclusive em regiões menos desenvolvidas;
- e) Maior dinamismo econômico com a atração de empresas;
- f) Garantia de crescimento com equilíbrio socioambiental;
- g) Maior capacidade de geração de emprego e renda.

De acordo com o que foi discutido, a alta concentração e a baixa diversidade produtiva representam fragilidades estruturais da economia capixaba e exigem políticas públicas consistentes que reposicionem sua trajetória de longo prazo e minimizem os seus efeitos negativos. Essas políticas tem o papel de funcionar como diversidade e menor concentração produtiva.

Obviamente esses não são objetivos totalmente novos, pois se

acredita preceder toda ação de política pública, especialmente na viabilização de polos empresariais. Na próxima seção será analisado, em perspectiva histórica, como as ações do Governo Estadual criaram a estrutura de polarização existente no Estado e os seus desdobramentos recentes.

A ESTRUTURA DOS POLOS E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ao longo da história, os empreendimentos de polarização desempenharam um importante papel nas cidades capixabas. De modo geral, a estruturação das atividades em empreendimento de polarização é capaz de gerar externalidades positivas, como: a organização da oferta e da demanda do mercado local, aparelhamento do uso e ocupação do solo, a racionalização do trânsito e a atração de empresas.

Em todo Estado observa-se uma estrutura diversificada de polos empresariais, que se diferenciam por seu tamanho, localização, estágio de implantação e característica predominante das empresas instaladas. Uma proposta de caracterização do desenvolvimento desses polos em fases é apresentada como segue:

1ª Fase: Rebatimentos dos grandes projetos industriais na RMGV

Criados em 1971, os Centros Industriais de Vitória (Civit) foram os primeiros polos do Estado e resultaram do crescimento econômico promovido pela instalação dos grandes projetos industriais do Espírito Santo. Na atualidade esses polos

contam com uma área aproximada de sete milhões de m² e abrigam 160 empresas, sendo 80% matrizes, que geram seis mil postos de trabalho (MORANDI, 2008).

Um caráter estratégico destes polos, em relação com os demais, é sua localização, a 28 km da capital Vitória, próximo ao Porto de Tubarão e Praia Mole, poucos quilômetros da linha férrea e do Aeroporto. Esses diferenciais competitivos fizeram do Município da Serra o caso de maior sucesso das políticas de polarização no Estado. Nos dias atuais, ainda que observados diversos passivos ambientais, é inegável o papel da estrutura de polos na organização do seu espaço urbano, bem como, na atração e/ou alocação de Empresas.

Os efeitos multiplicadores do crescimento econômico, iniciado com os "Grandes Projetos", suscitaram a necessidade de diversificação da produção no setor secundário e foi criado o Polo Empresarial de Vila Velha (PEVV) e o Micropolo Industrial de Vila Velha (MIVV). Atualmente, esses polos totalizam uma área de um milhão de m² em 164 lotes.

Ainda nessa fase iniciou-se a primeira ação da SUPPIN fora da Região Metropolitana com a instalação do Polo Empresarial de Piúma, que conta com 145.000 m² e 13 lotes. No período recente, o polo de Piúma funciona aquém da sua capacidade de abrigar empresas e carece de investimentos em infraestrutura.

2ª Fase: Consolidação e interiorização do desenvolvimento

Essa fase teve como função consolidar dois movimentos: o primeiro com a finalidade de intensificar o processo de interiorização do desen-

⁷ Ainda é possível destacar o papel do proprietário do terreno que tem como principal responsabilidade a cessão por meio da venda ou arrendamento da área necessária à viabilização do empreendimento.

volvimento e o segundo com o objetivo de dar continuidade ao crescimento na Região Metropolitana.

Na concretização do movimento de interiorização foi iniciada a instalação de polos empresariais nos mu-

nicipios de São Mateus, Vila Pavão e São Domingos do Norte, que totalizam 1.711.738 m² e 239 lotes. Mais recentemente foi concluído o Polo Empresarial de Baixo Guandú com 215.486 m² e 82 lotes. Para o segun-

do movimento, iniciou-se o processo de instalação de dois outros polos na Serra: o Cercado da Pedra com 1.246.000 m² e 109 lotes e o Setor III do Civit, com 237.195 m² e 15 lotes. A seguir é apresentado o resumo da estrutura de polos nestas fases:

Tabela 1 - Resumo da estrutura de polos capixabas

Polos Empresariais	Município	Tamanho (m ²)	Nº Lotes
Centros Industriais de Vitória (Civit I) e Expansão	Serra	2.193.000	162
Centros Industriais de Vitória (Civit II)	Serra	4.826.665	417
Centros Industriais de Vitória (Setor III)	Serra	237.195	15
Polo Empresarial Cercado da Pedra	Serra	1.246.000	109
Polo Empresarial de Vila Velha (PEVV)	Vila Velha	907.498	52
Micropolo Industrial de Vila Velha (MIVV)	Vila Velha	133.396	112
Polo Empresarial de Piuma	Piuma	145.200	22
Polo Empresarial de São Mateus	São Mateus	560.500	107
Polo Empresarial de Baixo Guandu	Baixo Guandu	215.486	82
Polo Empresarial de Vila Pavão	Vila Pavão	877.935	92
Polo Empresarial São Domingos do Norte	São Domingos do Norte	273.303	40
Total		11.616.178	1.210

Fonte: SUPPIN, 2010.

Ainda nesse período, a partir da longa experiência técnica acumulada, a SUPPIN passou a diversificar sua atuação, firmando parcerias de cooperação técnica com os polos privados de Cachoeiro do Itapemirim e Conceição da Barra.

Sobre a perspectiva de interiorização do desenvolvimento, faltam estudos que comprovem o papel dos polos na interiorização do desenvolvimento, na forma de externalidades de empregos e renda geradas localmente. Sabe-se da grande dificuldade que municípios como Vila Pavão,

Baixo Guandu e São Domingos do Norte, enfrentam para atrair novos empreendimentos e dinamizar seus polos. Essa dificuldade se deve em parte a grande concentração e baixa diversificação da economia capixaba e suas raízes históricas.

3ª Fase: Expansão dos polos privados

Na última década, um movimento atípico vem sendo observado, que é a expansão dos polos privados no município da Serra. Diferente das fases anteriores, a instalação destes

polos não é resultado de uma iniciativa do Estado por meio da SUPPIN, mas sim do acompanhamento do grande crescimento econômico ocorrido nos últimos anos e a expectativa futura de manutenção desse crescimento.

Ainda que em diferentes estágios de implantação, a soma das áreas destes polos compreende uma área de 17.300.000 m², ou seja, 48,9% maior que área de todos os polos já criados pelo Estado. Um resumo desta estrutura é apresentado a seguir:

Tabela 2 - Resumo da estrutura de polos privadas no município de Serra

Polos Empresariais	Município	Tamanho (m2)
Polo Fernando Nunes	Serra	200.000
Polo Jacuhy	Serra	5.000.000
Polo Nova Vitória	Serra	2.000.000
Polo Piracema	Serra	2.500.000
Polo Sérgio Vidigal	Serra	300.000
Polo Serra Norte	Serra	4.000.000
TIMS	Serra	2.300.000
Polo SerraLog	Serra	1.000.000
Total		17.300.000

Fonte: SUPPIN, 2010.

Os polos em questão são resultado da dinâmica econômica recente e usufruem das grandes vantagens locais do município da Serra e da grande oferta de áreas propícias ao desenvolvimento de atividades empresariais. São fatores igualmente importantes a infraestrutura e mão de obra existente, o contexto empresarial municipal e a identidade econômica construída ao longo dos anos.

4ª Fase: Novos polos industriais e os EVTEs

No período recente a política de polarização do Estado tem se pautado pela elaboração de Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica – EVTEs. Esses estudos têm por objetivo Identificar as potencialidades econômicas que direcionem ações do Estado e do município no que se refere à viabilidade de se implantar um projeto de polarização empresarial. Para essa iniciativa, foram contratados EVTEs para os municípios de Fundão, Guarapari, Anchieta, Alfredo Chaves, Atílio Vivacqua, Itapemirim e Mimoso do Sul, ainda que a seleção dos municípios careça de critérios mais objetivos. Entretanto, se observadas com maior detalhamento, com exceção de Fundão, essa se-

leção vai ao encontro de uma dinâmica regional com perspectivas concretas de grandes investimentos, quais sejam, a ampliação da SAMARCO, a instalação da Unidade de Tratamento de Gás Sul Capixaba da PETROBRAS (UTG Sul Capixaba), da Companhia Siderúrgica de Ubu (CSU), em Anchieta, e do complexo industrial da Ferrous, em Presidente Kennedy.

Nesse contexto, os estudos assumem duas principais características nos municípios escolhidos. Em Anchieta, uma exceção à regra, a criação do polo procura organizar o tecido urbano e minimizar os impactos resultantes de grandes projetos industriais previstos. No restante dos municípios, dada a localização nas proximidades dos grandes investimentos, sua expectativa é que funcionem como vetor de desenvolvimento local, por meio da atração de empresas, bem como, sejam organizadores e otimizadores do espaço territorial e econômico no Município.

A concretização destas expectativas de investimentos é efetivada anos após ano e já vem transformando a economia destes municípios. Considerando o potencial já discutido destes polos em se tornarem vetores de desenvolvimento local e, conseqüentemente, de redução das desigualdades regionais, os caminhos para sua viabilização precisam ser rapidamente encontrados. Essa necessidade representa um desafio ao Governo, mas é também responsabilidade das grandes empresas que se instalarão, dada sua capacidade de orientar a localização de seus fornecedores e terceiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia capixaba passou de característica essencialmente agrícola, dependente principalmente café, para uma economia fortemente industrializada e com setores de serviços e comércio muito desenvolvidos, especialmente aqueles ligados ao comércio exterior. Essas mudanças foram possíveis com a implementação de uma série de programas voltados para a recuperação econômica do Estado em resposta à crise gerada pela erradicação dos cafezais. Dentre os grandes programas implementados, cabe destacar os ligados à infraestrutura, à montagem do arcabouço institucional e à implantação de grandes projetos de interesse nacional.

Apesar das grandes transformações, a economia capixaba ainda possui uma fragilidade estrutural determinada por sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada na produção de bens básicos e intermediários, em sua maioria *commodities*. Em termos locais, apresenta uma elevada concentração territorial na Região Metropolitana da Grande Vitória. Além disso, as pequenas e médias empresas ainda apresentam níveis restritos de competitividade, fazendo com que parte significativa do dinamismo econômico dependa do desempenho de poucas e grandes empresas.

Dos investimentos previstos para o Espírito Santo, no horizonte dos próximos 20 anos, aproximadamente 60% são concentrados em indústrias produtoras de *commodities*. Além de continuar contando com a produção primária, a diversificação produtiva da economia capixaba tem sido buscada e estimulada por meio de vários tipos de política governamental.

Por outro lado, ainda que concentrados na Região Metropolitana de Vitória, parte significativa dos investimentos previstos para o Estado começam a se espalhar pelo litoral, o que possibilita um maior espaço de atuação de políticas para fortalecimento de centralidades no interior e distribuindo assim melhor o crescimento da economia capixaba (RUIZ et. al., 2013).

Nesse contexto, os empreendimentos de polarização são capazes de desempenhar um importante papel na redução das desigualdades regionais e desconcentração dos investimentos, na medida em que propiciam um ambiente favorável à localização de empresas. Em alguns municípios a dinamização dos polos representa uma das alternativas mais promissoras para a garantia do desenvolvimento regional equilibrado e diversificado.

Diante deste desafio, destaca-se o crítico papel institucional a ser exercido pela SUPPIN, como um importante elemento da política industrial, capaz de ir além da reserva e preparação de terrenos para localização industrial, agindo na estruturação de parcerias para viabilização dos novos empreendimentos e dinamização dos existentes. Essas ações são indispensáveis considerando os limites da capacidade do governo e o atendimento dos vários interesses envolvidos.

Contudo, devem ser empreendidas ações articuladas, entre os setores envolvidos, de forma a efetivar os apontamentos econômicos e institucionais apontados nos EVTEs e que acompanhem os estímulos do mercado, possibilitando a integralidade de propósito dos polos como instrumentos de diversificação e interiorização econômica e da dinamização local e regional.

REFERÊNCIAS

CAÇADOR, S. B. **Um olhar crítico sobre o desempenho recente da economia capixaba**: uma análise a partir de teorias de desenvolvimento regional e de estatísticas de inovação. 2008. 172 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

CACADOR, S. B.; GRASSI, R. A. O Espírito Santo no atual paradigma tecno-econômico das tecnologias da informação e comunicação: uma análise crítica a partir de dados sobre ciência, tecnologia e inovação. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 36, p. 133-160, 2010.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1995**. Campinas: UNICAMP, 1998.

CHANG, H.-J. **The Political Economy of Industrial Policy**. London: Macmillan, 1994.

DINIZ, C. C. A Busca de um Projeto de Nação: O Papel do Território e das Políticas Regional e Urbana. **Revista ANPEC**, Brasília, v. 7, p. 1-18, 2007.

DINIZ, C. C.; AFONSO, M. A. C. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia (UFMG)**. Belo Horizonte, v. 6, n.1, p. 77-103, 1996.

FUJITA, M.; KRUGMAN, P.; VENABLES, A. **Economia espacial: urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo**. São Paulo: Futura, 2002.

HALL, P. **Urban and Regional Planning**. Routledge, London. 2002.

HIRSCHMAN, A. **The Strategy of Economic Development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN. **Síntese dos indicadores sociais do Espírito Santo**. Vitória-ES, 2009.

MAGALHÃES, M. A. de; TOSCANO, V. N. **Concentração da pauta de exportações do Espírito Santo**: uma análise empírica. Nota técnica. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, 2011.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MIYOSHI, T. **Successes and Failures associated with**

the Growth Pole Strategies.

Manchester: University of Manchester, 1997.

MORANDI, Â. M. **Ciência, Tecnologia e Inovação no Espírito Santo**: produção, difusão e proposta de agenda. Vitória, 2006.

MORANDI, Â. M. **Contexto empresarial da Serra**. Planejamento Estratégico: Agenda 21 – 2007-2027. Serra, 2008.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1957.

PEREIRA, G. H. **Política industrial e localização de investimento**: e o caso do Espírito Santo. Vitória: EDUFES, 1998.

PERROUX, F. Nota sobre o conceito de pólo de crescimento. In: (Org). **A planificação e os pólos de crescimento**. Porto: Edições Rés, 1995.

ROCHA, H. C. Formação econômica do Espírito Santo e sua lógica empresarial. In: GUALBERTO, João, DAVEL, Eduardo. (Org.). **Inovações organizacionais e relações do trabalho**: ensaios sobre o Espírito Santo. Vitória: EDUFES, 1998. p. 33-75.

ROCHA, H. C.; MORANDI, A. M. **Cafecultura e Grande Indústria**: a transição no Espírito Santo 1955-1985. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1991.

RUIZ, R. M.; CROCCO, M.; SANTOS, F.; GRASSI, R. A Rede de Cidades do Espírito Santo: polarização e desafios para políticas públicas. **Revista Geógrafas**, v. 18, p. 98-138, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO - SEP. **Espírito Santo 2025**: plano de desenvolvimento. Vitória: SEP/MACROPLAN, 2006.

STORPER, M. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. In: RIBEIRO, L.; SANTOS JUNIOR, O. (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

SUPERINTENDÊNCIA DOS PROJETOS DE POLARIZAÇÃO INDUSTRIAL – SUPPIN. Disponível em: <<http://www.suppin.es.gov.br/>>. Acesso em: out. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES. **Proposta de estratégias de interiorização do desenvolvimento e descentralização de investimentos no Espírito Santo**. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1993.

VILLASCHI FILHO, A. (Org.) **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor e Cultura, 2011.

WEBER, A. **Theory of the Location of Industries**. Chicago: Chicago University Press, 1969.

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO

Pareceristas, avaliadores dos artigos pelo sistema duplo cego

Alex de Souza Silva

Carlos Eduardo Ribeiro Santos

Francisco do O' de Lima Júnior

José Gileá de Souza

José Raimundo Oliveira Lima

Joseney Rodrigues de Queiroz Dantas

Josias Alves de Jesus

Maíra Ferraz de Oliveira Silva

Noelio Dantaslé Spinola

Ronan Soares dos Santos.

Valdir Cesarino de Souza



A RDE foi classificada
pelo **QUALIS** da CAPES
como **B 2**

ISSN 1516-1684