

Ano XVIII • V. 1 • Nº 33 • Quadrimestral • Abril de 2016 • Salvador, BA

***Neste número: Desigualdades
Regionais***



UNIFACS

UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

EDITORIA UNIFACS

REVISTA DE
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

RdE *revista* DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ano XVIII • V. 1 • N° 33 • Quadrimestral • Abril de 2016 • Salvador, BA



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano

REVISTA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A
Revista de Desenvolvimento Econômico é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da 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

Editora – UNIFACS

Gismália Marcelino Mendonça

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alcides Caldas

Prof.^a Dra. Christine Nentwig Silva

Prof.^a Dra. Débora 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

Prof.^a Dra. Regina Celeste de Almeida Souza

Prof.^a Dra. Roséia Piquet

Prof. Dr. Rossine Cruz

Prof. Dr. Sylvio Bandeira de Mello e Silva

Prof. Dr. Tomás Albuquerque Lapa

Prof^a Vera Lúcia Nascimento Brito

Prof. Victor Gradin

Editor Redator Chefe

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Secretário da Redação

Prof.Dr. José Gileá de Souza

Editoração Eletrônica

Nexodoc Consultoria em Tecnologia da

Informação LTDA.

Capa

Isolanda Barros

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



EXPEDIENTE E REGISTROS

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); Ano12, 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); Ano 17, ed. esp. (dez 2015) Ano 17, n.32 (dez. 2015), Ano 18, n.33 (abr. 2016)

ISSN eletrônico 2178-8022

I. 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 scambio
Mann bitted um austausch

SUMÁRIO

04	EDITORIAL
08	DESIGUALDADE E RENDA NOS MUNICÍPIOS DE PORTE MÉDIO DO BRASIL <i>AUGUSTA PELINSKI RAIHER, JANDIR FERRERA DE LIMA</i>
38	IPESE: UMA ANÁLISE DA PERFORMANCE SOCIOECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS BAIANOS <i>URANDI ROBERTO PAIVA FREITAS, ALEX GAMA QUEIROZ, JONATAS SILVA ESPÍRITO SANTO, JADSON SANTANA DA SILVA</i>
70	A LEI DAS ÁGUAS E O SÃO FRANCISCO: OS LIMITES DA GESTÃO DESCENTRALIZADA DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL <i>CAROLINA SPÍNOLA, FABRICIO VITORIA, LUCAS CERQUEIRA</i>
91	INCENTIVOS FISCAIS E DESENVOLVIMENTO DESIGUAL EM SANTA CATARINA <i>JULIANO GIASSI GOULARTI</i>
119	REGULAÇÃO NO BRASIL AO LONGO DOS ANOS 1990 E 2000. UMA EXPOSIÇÃO DOS PRINCIPAIS EMPECILHOS E ESTÍMULOS AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. <i>HERTON CASTIGLIONI LOPES</i>
132	A MULHER NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL BRASILEIRA <i>MARÍLIA CORRÊA AMARO, LUIZ ABEL DA SILVA FILHO, FLÁDIA VALÉRIA DANTAS DOS SANTOS</i>
154	AS RAÍZES DA TEORIA DA ESTABILIDADE DO EQUILÍBrio COMPETITIVO DE MERCADO MÚLTIPLO: AS CONTRIBUIÇÕES DE HICKS, SAMUELSON, LANGE E MELTZER <i>TÁCITO AUGUSTO FARIA, LUIZ EDUARDO NASCIMENTO FIGUEIREDO</i>
185	A GEOPOLÍTICA E A INDÚSTRIA FARMACÊUTICA: DIFERENCIAIS COMPETITIVOS ENTRE BRASIL E CHINA <i>ELISÂNGELA CARVALHO VAZ, YCARIM MELGAÇO BARBOSA</i>
209	ANÁLISE DE UM ARRANJO PRODUTIVO LOCAL E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO LOCAL EM UMA COMUNIDADE DE ARTESÃOS <i>MARIA ALICE LEITE DE BRITO, AFONSO FERREIRA DE SOUSA JUNIOR, BELCHIOR RODRIGUES DOS SANTO, PALOMMA POUZO LOBATO</i>
233	COMO ANDA A POBREZA NA BAHIA? O SÉCULO XXI VISTO DE PERTO <i>FABRÍCIO RIOS NASCIMENTO SANTOS</i>
251	ANÁLISE DA DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO NA AMAZÔNIA NOS ANOS DE 2000 E 2010 <i>ROSILENE HENRIQUE PEREIRA, RUBICLEIS GOMES DA SILVA, JOSINEIDE AQUINO DA SILVA AMARAL, NÉMÉIA OLIVEIRA FARIA</i>
271	ANÁLISE DAS EXPORTAÇÕES DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO <i>GENICK MBAKI MASONGELE, CELIO ANTONIO ALCANTARA SILVA, AIRTON CARDOSO CANÇADO</i>
295	GESTÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES: UMA ANÁLISE ESPACIAL <i>MARCIO MARCONATO, MARCIO HENRIQUE COELHO</i>
325	POLÍTICA E ECONOMIA NO BRASIL: 1990 – 2002 <i>IURI CAVLAK</i>
344	ATIVIDADES DOS SERVIÇOS NO CIRCUITO INFERIOR DA CIDADE DO SALVADOR - BAHIA <i>ANTÔNIO RAIMUNDO CHAGAS MAGALHÃES, NOELIO DANTAS LÉ SPINOLA</i>

EDITORIAL

Este é o 33º número da RDE que **a partir de agora passa a circular quadrimestralmente nos meses de dezembro, abril e agosto** cobrindo os quadrimestres respectivos. Esta ampliação atende a recomendação de órgãos indexadores e objetiva dar maior vazão a uma demanda reprimida de textos que se acumulam sem espaço nos nossos arquivos visto que limitamos a quinze o número de artigos por edição.

Iniciamos esta edição com um texto que trata da “**Desigualdade e Renda nos Municípios de Porte Médio do Brasil.**” Seus autores utilizando estimativas econométricas, com as variáveis renda per capita em sua forma linear e quadrática e o coeficiente de Gini e de Theil para mensurar a desigualdade de renda, demonstraram que a relação entre a desigualdade de renda e a renda per capita dos municípios de porte médio do Brasil é uma relação no formato de um "U" normal, considerando ainda que a população rural e a formação de capital humano também influenciaram a desigualdade de renda. O segundo texto apresenta “**Uma análise da performance socioeconômica dos municípios baianos**” com base no Índice de Performance Socioeconômica – IPESE. Trata-se um indicador que tem por objetivo medir a capacidade dos municípios baianos em oferecer serviços básicos à sua população e a qualidade destes serviços prestados. O índice é resultado da agregação de três dimensões: saúde, educação e economia, desmembradas em um conjunto de 16 indicadores. Em uma análise ampla do índice, para o ano de 2012, 36,0% do total dos municípios (150) apresentaram uma performance socioeconômica classificada como ‘baixa’. E para 251 municípios, o desempenho apresentado era ‘médio’, 60,2% na distribuição do total. Contudo, 16 municípios, ou 3,8% do estado, eram classificados com performance ‘alta’, acima de 0,700 pontos no índice. Embora nenhum município se enquadrasse na performance ‘muito baixa’, a frequência acumulada indicou que 96,0% dos municípios baianos apresentaram uma performance socioeconômica classificada com nível ‘médio’ ou ‘baixo’, demonstrando que é grande a carência do Estado para o desenvolvimento de políticas públicas destinadas à melhoria dos serviços básicos oferecidos à população. O terceiro texto trata da aplicação da “**Lei das águas no Rio São Francisco e dos limites da gestão descentralizada dos recursos hídricos no Brasil.**” Tratou-se de um estudo exploratório que utilizou como procedimento básico a pesquisa documental, através da análise das atas das reuniões do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF), no período compreendido entre 2002 e 2016 além da revisão de publicações de sites, jornais e revistas locais sobre a temática. Foi possível perceber que, a despeito do nível de implantação dos instrumentos de planejamento e gestão preconizados pela legislação, a atuação do Comitê ainda não possui a autonomia e relevância necessárias para fazer frente aos interesses e determinações do Governo

Federal. O quarto texto aborda a questão dos “**Incentivos fiscais e desenvolvimento desigual em Santa Catarina**” concluindo que a participação dos incentivos na expansão econômica do Estado se deu de forma desigual, seguindo a lógica da divisão inter-regional do trabalho levando a sua distribuição a concentrar-se nas mãos de poucas e grandes empresas da região. No quinto texto é abordada a questão da “**Regulação no Brasil ao longo dos anos 1990 e 2000.**” O trabalho que se autointitula de uma exposição dos principais empecilhos e estímulos ao desenvolvimento econômico brasileiro conclui que nos anos 1990, o país adotou políticas neoliberais altamente comprometedoras ao desempenho econômico. Porém, nos anos 2000, essa ideologia começou a se modificar. O estado passou a retomar seu papel de promotor do desenvolvimento, implementando novas modificações nas formas institucionais. As mudanças principais foram observadas no mercado de trabalho e nas políticas sociais. Da mesma forma, a gestão monetário-financeira mostrou-se um pouco menos restritiva. Salienta contudo, que muitos avanços ainda são necessários, especialmente a modificação da forma de inserção do país no regime internacional. O texto seis analisa a inserção da “**Mulher no mercado de trabalho formal da construção civil brasileira**”. Os resultados mostram o avanço da participação feminina no mercado de trabalho formal da construção civil brasileira, com taxa de crescimento ocupacional superior à masculina em todos os setores da construção nos anos em apreço. Em relação às características demográficas e socioeconômicas, pode-se observar concentração de mulheres ocupadas na faixa etária de 30 a 39 anos, em estabelecimentos de microporte e com escolaridade entre o ensino médio e o ensino superior. Ademais, registraram-se participação acentuadamente elevada de mulheres deixando seus postos de trabalho em menos de um ano, além da forte concentração de ocupadas auferindo rendimentos em até 1 salário mínimo.

No sétimo texto examina-se “**As contribuições de Hicks, Samuelson, Lange e Meltzer às raízes da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo de mercado múltiplo.**” Trata-se de uma contribuição teórica exploratória no plano da história do pensamento econômico. O oitavo texto examina a “**Geopolítica e a indústria farmacêutica: diferenciais competitivos entre Brasil e China.**” Objetiva-se com este artigo discutir as principais mudanças na política industrial voltada para o setor farmacêutico no Brasil e na China, com foco nos principais diferenciais competitivos da indústria farmacêutica destes dois países, bem como apontar os principais gargalos da indústria farmacêutica brasileira em relação à chinesa. O trabalho conclui afirmando que a estratégia brasileira de construir um grande mercado interno foi praticamente oposta à chinesa, estando também articulada com grandes firmas internacionais a partir dos anos 1950. Já no final dos anos 1980, especialmente a partir de 1994, a inserção do país no mercado internacional centrou-se não no mercado

interno, mas em uma integração “desde fora” baseada em uma nova internacionalização produtiva, com plena conversibilidade da moeda e abertura indiscriminada da economia. Isto desencadeou um alto coeficiente de importações e um elevado passivo externo, com o crescimento da economia constrangido pela limitação de balanço de pagamentos decorrente da sua forma de inserção externa. O nono texto apresenta uma **“Análise de um arranjo produtivo local e suas contribuições para o desenvolvimento social e econômico local em uma comunidade de artesãos”**. Nele os autores afirmam que o estudo de caso do Polo Cerâmico do Poty Velho, em Teresina, estado do Piauí, é um exemplo de iniciativa de como o estado e as organizações da sociedade podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas por meio de políticas estruturantes, fomentar o desenvolvimento local e permitir sustentabilidade para diversas famílias envolvidas. O décimo artigo parte de um questionamento. **“Como anda a pobreza na Bahia? O século XXI visto de perto”** O autor responde informando ter ficado comprovado que houve uma redução significativa no número de pobres, creditando este abrandamento em especial, ao Programa Bolsa Família. Quanto à desigualdade de renda, a redução não foi tão robusta quanto ao da pobreza, mesmo com a renda domiciliar per capita aumentando 85%. Portanto, ficou evidenciado que a desigualdade de renda é mais difícil de combater do que a pobreza. O décimo primeiro texto apresenta uma **“Análise da dinâmica do desenvolvimento socioeconômico na Amazônia nos anos de 2000 e 2010.”** Segundo os autores: as políticas públicas realizadas nos municípios do Pará no período de 2000 e 2010, bem como investimentos privados, não foram eficientes e eficazes, na busca de diminuir as discrepâncias socioeconômicas. Concluindo que enquanto persistirem os altos índices de analfabetismo, a insegurança, as péssimas condições da saúde, a alta concentração de renda, os baixos níveis de emprego, os municípios do Pará permanecerão em condições desumanas, sem perspectiva de avanços. O décimo segundo texto apresenta uma **“Análise das exportações da República Democrática do Congo”** fazendo um mix da história daquele país à luz das teorias do imperialismo e da dependência. No que tange a pauta de exportações, conclui que, ao longo de todo período estudado, o Congo continua exportando os bens primários (cobre, minérios e artigos derivados, combustíveis,...) ao passo que importa os bens manufaturados a grande valor agregado. Em outras palavras, a economia do Congo segue ainda a divisão internacional do trabalho descrita pela Cepal. O décimo terceiro texto trata de uma análise espacial da **“Gestão fiscal nos municípios paranaenses.”** A análise da distribuição geográfica permitiu identificar a localização dos municípios com os melhores e com os piores indicadores de gestão fiscal. Durante os períodos investigados foi possível observar que grande parte dos municípios paranaenses apresentou situação fiscal regular ou crítica, sendo que os desdobramentos da crise internacional de 2008 repercutiram nas contas das prefeituras, fazendo com que no ano de

2009 pouco mais de 65% dos municípios obtivessem IGF conceituado com regular. O mapa de desvio-padrão revelou que a média do IGF dos municípios apresentou pouca evolução entre 2006 e 2009 e aumentou levemente no ano de 2013. O décimo quarto texto é um recorte histórico intitulado “**Política e economia no Brasil: 1990 – 2002**”. Estuda as principais configurações, na economia e na política, que foram implementadas no Brasil a partir de 1990, com a eleição de Fernando Collor de Melo, até o final do mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 2002. Objetiva aquilar as mudanças ocorridas no país no bojo do neoliberalismo e da reestruturação produtiva, período intermédio entre o fim da ditadura e o novo ciclo iniciado com a chegada do PT ao poder central. O décimo quinto e último artigo desta edição trata das “**Atividades dos serviços no circuito inferior da cidade do Salvador – Bahia**”. Este trabalho, instrumentado por uma metodologia dedutiva e fundamentado na observação empírica e na recuperação de informações em bases primárias e secundárias, analisa o que ocorreu ao modelo de Milton Santos, praticamente meio século após a sua formulação na década de 1960. Conclui que como uma decorrência do desenvolvimento econômico neste período existem mais circuitos distintos, na formação do sistema urbano das cidades dos países do Terceiro Mundo, suplantando o dualismo marxista do autor estudado.

Tenham todos uma boa leitura.

Salvador, abril de 2016

Prof.Dr. Noelio Dantaslé Spinola
Editor-Chefe

DESIGUALDADE E RENDA NOS MUNICÍPIOS DE PORTE MÉDIO DO BRASIL¹

Augusta Pelinski Raiher²
Jandir Ferrera de Lima³

RESUMO

Esse texto analisa a relação existente entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil. O procedimento metodológico utilizou estimativas econométricas, com as variáveis renda *per capita* em sua forma linear e quadrática e o coeficiente de Gini e de Theil para mensurar a desigualdade de renda. Os resultados demonstraram que a relação entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil é uma relação no formato de um "U" normal. Ademais, a população rural e formação de capital humano também influenciaram a desigualdade de renda.

Palavras-Chave: Economia brasileira; Economia urbana; Desigualdade; Crescimento econômico.

INCOME INEQUALITY AND THE MIDDLE MARKET TOWNS IN BRAZIL

ABSTRACT

This paper analyzes the relationship between income inequality and per capita income of middle-sized cities in Brazil. The methodological procedure used econometric estimates, with the variables per capita income in their linear and quadratic form, and the Gini and Theil coefficients to measure income inequality. The results showed that the relationship between income inequality and per capita income of medium-sized municipalities in Brazil is a relationship in the shape of a "U" normal between per capita income and income inequality. The rural population and human capital formation also influenced income inequality.

KeyWords: Brazilian economy; Urban economy; Inequality; Economic growth.

JEL: R11

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste texto é analisar a relação existente entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil. Além disso,

¹ Texto baseado em pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e da Fundação Araucária (PR).

² Doutora em economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e da Fundação Araucária (PR).

³ Doutor em Desenvolvimento Regional (Ph.D.) pela Universidade do Québec (UQAC)/Canadá. Professor do Programa de Pós Graduação em Economia e Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Pesquisador e bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e da Fundação Araucária (PR).

analisa também o comportamento da distribuição regional da renda *per capita* nestes municípios no decorrer do tempo.

Num estudo sobre crescimento econômico e desigualdades na distribuição de renda no Brasil, Farias e outros (2010), analisando o período de 1976 a 2007, constatou o fortalecimento das desigualdades até 1989, quando a participação dos grupos mais pobres na renda começou a aumentar. De 1999 a 2007 a renda domiciliar *per capita* teve um acréscimo significativo e os aumentos sucessivos de desigualdade se invertem.

Se no conjunto do Brasil as desigualdades na distribuição de renda arrefeceram, como essas desigualdades se comportaram no caso das economias urbanas, em especial nas cidades que se tornaram médias?

Frente ao exposto, essa análise centrou-se nos anos 1991, 2000 e 2010 visando captar a evolução em termos de distribuição de renda e do aumento da renda *per capita* que as cidades médias obtiveram no transcorrer do tempo. As cidades médias, com população entre 100 mil e 500 mil habitantes, apresentam um dinamismo econômico e demográfico próprio, detendo infraestrutura urbana, mercado potencial e prestação de serviços públicos, gerando economia de aglomeração superior até mesmo a das metrópoles. Para fins de análise, se considerou como municípios de porte médio aqueles que detinham, em 2010, uma população entre 100 e 500 mil habitantes. Optou por classificar os municípios segundo sua população em 2010 pois se fossem considerados apenas os que tinham uma população entre 100 e 500 mil habitante em 1991, atualmente nem todos os municípios estariam nesta categoria. Com isso, poucos municípios seriam analisados. Além disso, a classificação em 2010 aponta a evolução de muitos municípios que em 1991 estavam no início de seu processo de expansão urbana e adensamento populacional e que conseguiram chegar à classificação de "municípios de porte médio".

Cabe ressaltar que na rede urbana, as cidades médias desempenham um papel estratégico, congregando as vantagens de estar no aglomerado urbano, em um conjunto com a possibilidade de se articular no espaço regional (STEINBERGER; BRUNA, 2001; STAMM et al., 2013).

Essas características, acopladas ao avanço que teve nos transportes e nas comunicações, potencializou que uma nova dinâmica urbana-econômica ocorresse

fora do espaço das metrópoles brasileiras. Desta forma, um processo migratório tendeu a ocorrer em favor desses municípios de porte médio a partir dos anos de 1990.

2 A HIPÓTESE DE KUZNETS

O crescimento econômico de um país é definido como crescimento a longo prazo da capacidade de prover sua população de bens econômicos cada vez mais diversos. Para promover o crescimento econômico, o desenvolvimento da tecnologia é um potencial, uma condição necessária mas não suficiente. O avanço da tecnologia muda a escala das fábricas e o caráter das unidades econômicas de produção. A participação efetiva da força de trabalho no moderno sistema econômico exige mudanças rápidas em sua localização, na sua qualificação e estrutura, nas relações entre grupos de *status* ocupacional e até nas relações entre a força de trabalho e a população total. Por isso, a capacidade da população em produzir cada vez mais e ampliar o produto *per capita* se torna um elemento importante para mensurar o moderno crescimento econômico (KUZNETS, 1955, 1982, 1985).

O crescimento econômico traz dois importantes efeitos na transformação da estrutura econômica: o primeiro, são as mudanças das condições de vida sugeridas por “urbanização” que envolvem nitidamente uma variedade de custos e rendimentos não incluídos, até agora, nos cálculos econômicos; o segundo, é a transformação na estrutura econômica que representa modificações na participação relativa de específicos grupos populacionais no produto *per capita* ligados a setores particulares de produção. O crescimento econômico provoca forçosamente um declínio da posição relativa de um grupo após uma mudança que por vezes não é aceita com facilidade. Assim, o moderno crescimento econômico só se torna possível, se tais conflitos forem resolvidos sem custos excessivos e sem um enfraquecimento a longo prazo da estrutura política da sociedade. Isso exige crescimento econômico e diminuição das desigualdades econômicas (KUZNETS, 1982, 1985).

As características necessárias para que o crescimento econômico moderno reduza as disparidades econômicas centra-se na elevação da taxas de crescimento do produto *per capita* e da população ao longo do tempo. Isso implica no aumento

da produtividade. No entanto, uma elevada taxa de aumento do produto *per capita* significa uma alta taxa de aumento do produto por trabalhador, o que implica que as estruturas da sociedade e sua forma de pensar deve ser capazes de mudar e se adaptar rapidamente para incorporar tecnologia e ampliar a infraestrutura de transporte e comunicação (KUZNETS, 1982).

Frente a necessidade de aumentar a produtividade e diminuir as desigualdades para que o moderno crescimento econômico seja menos conflituoso, Kuznets (1955) fez um estudo sobre a situação do Reino Unido, Estados Unidos e Alemanha e constatou que numa situação de crescimento econômico significativo, as desigualdades de renda tendem a aumentar nos estágios iniciais do processo, mas ao atingir um determinado nível de renda *per capita*, a desigualdade tende a cair, num formato de “U” invertido. O processo de redução das desigualdades se dá pela acomodação da força de trabalho, ou seja, mudanças estruturais na composição e ocupação da mão-de-obra.

Nesse caso, os principais aspectos da mudança estrutural incluem o deslocamento da atividade agrícola para a não-agrícola e, recentemente, da indústria para serviços, com mudança no *status* ocupacional do trabalho. Nas palavras de KUZNETS (1955, 17):

[...] o principal fator compensador da desigualdade associado ao deslocamento da produção agrícola (e rural) para a indústria (e a cidade) deveria atribuir-se a uma elevação na fração da renda dos grupos de mais baixa renda situados no setor não-agrícola da população. [...] em sociedades democráticas, o crescente poder político dos grupos urbanos de baixa renda conduziu a diversas medidas legislativas de proteção e apoio. Muitas dessas medidas objetivaram contra-arrestar os piores efeitos da industrialização acelerada e da urbanização, bem como apoiar as reivindicações das grandes massas, com o intuito de obter maiores frações da renda em expansão [...].

O traço mais característico do moderno crescimento é a combinação de uma alta taxa de crescimento agregado com efeitos desequilibrados na distribuição da força de trabalho entre as atividades produtivas. Por isso, o efeito do aumento das desigualdades no curto-prazo. Nos argumentos de Kuznets (1955), a intensificação do crescimento econômico, com a migração, proporciona, concomitantemente, uma elevação nas desigualdades distributivas. Num segundo momento, quando a população se adapta, o dinamismo econômico prossegue em conjunto com uma diminuição dessas desigualdades. Assim sendo, a relação enunciada pelo autor

entre a concentração de renda e o a renda *per capita* seria no formato de um "U" invertido. Williamson (1977), testando a hipótese de Kuznets (1955) para algumas economias regionais, chegou a mesma conclusão.

No caso das economias regionais, Krugman (1992) afirma que a localização da atividade produtiva, em geral, não se fixa ao acaso no espaço. Algumas forças centrípetas tendem a atraí-las. Essas forças se constituem em economias de aglomerações, quais sejam: formação de um mercado de trabalho, com disponibilidade de mão de obra qualificada; maior número de provedores locais de bens e serviços intermediários; e a própria difusão tecnológica que se pode auferir com a concentração espacial das atividades. Essas aglomerações espaciais tendem a gerar desigualdades regionais, com a intensificação da atividade produtiva em alguns pontos do espaço. Porém, nada garante que essas desigualdades vão desaparecer ao longo do tempo, ao menos que se mudem fatores locacionais ou ocorra algum "acaso da história".

Assim como Krugman (1992), criticando os postulados de Kuznets (1955, 1982, 1985), Santos (2003) afirma que a atração populacional e a intensificação do crescimento econômico de uma região ou cidade, não necessariamente gera uma melhoria do bem estar de toda a sociedade. Nas palavras de Santos (2003, p. 82) "o aumento da riqueza não impede o da pobreza [...]" . Nos seus argumentos, parte dos imigrantes não conseguem emprego nas atividades modernas, se refugiando no que chama de "círculo inferior", e esse empobrecimento cria uma periferia (socioeconômica) dentro do centro.

Lima e Santos (2003) destacam que a geração de emprego e renda das atividades produtivas das cidades mais dinâmicas atraem os migrantes. Contudo, a própria evolução da economia moderna exige cada vez mais mão de obra qualificada, retraindo o coeficiente de emprego dada a renovação da tecnologia. Por isso, as atividades pouco intensivas em tecnologia surgem como uma alternativa, absorvendo grande parte dos trabalhadores oriundos dos fluxos migratórios do rural para o urbano. Esse processo tende a fomentar ainda mais a disparidade de renda, percebida não somente num nível regional, mas também numa escala local.

Essa é a linha de argumentação de alguns autores, que observam relação positiva entre o crescimento econômico de uma região e sua desigualdade de renda. Porém, a hipótese de Kuznets (1955), na qual a intensificação do crescimento

econômico, com a migração, coexiste inicialmente com uma elevação nas desigualdades distributivas. Porém, num segundo momento, quando a população se adapta, haveria uma homogeneização da produtividade dessa mão de obra e o crescimento econômico prosseguiria em conjunto com uma diminuição dessas desigualdades, argumentos que margeará essa pesquisa. Na sequência são apresentados os elementos metodológicos para testar a hipótese de Kuznets do "U" invertido nas cidades de porte médio do Brasil.

3 ELEMENTOS METODOLÓGICOS

No procedimento metodológico, estimativas econométricas foram usadas visando atingir o objetivo proposto neste estudo. Inicialmente, tais modelos empregaram as variáveis renda *per capita* em sua forma linear e quadrática, como medida de crescimento econômico, e o coeficiente de Gini e de Theil para mensurar a desigualdade de renda (1), destacando que a fonte para todos os dados adveio do Atlas do Desenvolvimento.

Para que a hipótese de Kuznets (1955), explicitada no referencial teórico, fosse validada, é necessário que o parâmetro b_1 da estimativa (1) venha com o valor maior que "zero" e b_2 com um valor menor que "zero".

$$D_{it} = \alpha + \beta_1 Y_{it} + \beta_2 Y_{it}^2 + \varepsilon^{it} \quad (1)$$

Em que: D é a medida da desigualdade; Y é renda *per capita*; Y^2 é a renda *per capita* ao quadrado, t é o indicador do tempo (1991, 2000 e 2010) e i refere-se aos municípios de porte médio, ou seja, os 245 municípios que se enquadram nesta classificação em 2010.

Ressalta-se que alguns autores, como Castro e Junior (2007), enfatizam a não existência de um padrão único entre a relação "desigualdade e renda". Isso é determinado em grande parte pelos estágios de desenvolvimento econômico que cada região se enquadra, no caso dessa pesquisa, no estágio de desenvolvimento econômico dos municípios analisados.

Empiricamente, autores demonstram que ao agrupar espaços semelhantes em termos de desenvolvimento, dependendo do nível que se enquadram, tem-se relações diferentes entre a renda e a desigualdade. Taques e Mazzutti (2008), na sua investigação acerca da relação entre essas variáveis, subdividiu o espaço

analisado em diferentes níveis de desenvolvimento, obtendo resultados diferentes para cada espaço. Por isso, seguindo essa mesma proposta, a estimativa (1) foi feita considerando: (a) todos os municípios de porte médio; (b) os municípios de porte médio considerados desenvolvidos em 1991 (cujo critério estabelecido foi deter um índice de desenvolvimento -IDH- maior que a média nacional); (c) os municípios de porte médio considerado menos desenvolvido, ou seja, detentores de um IDH menor que a média nacional.

Além de testar a hipótese original de Kuznets (1955) por meio de (1) e visando obter maior robustez dos resultados, incluiu-se algumas variáveis de controle: percentual da população rural (**PR**) e capital humano (representada pelo percentual da população com ensino médio completo- **KH**), cuja fonte para ambas foi o Atlas do Desenvolvimento. Tais inclusões seguiram parcialmente o executado por Castro (2006). No caso do capital humano, qualquer expansão educacional contribui para a queda na desigualdade da renda *per capita*, na qual a relação se aproxima a de um "U" invertido, inferindo que qualquer expansão da escolarização para além de certo ponto tenderá sempre a reduzir a desigualdade educacional (BARROS et al., 2007). Na medida em que trabalhadores com mais escolaridade recebem maiores salários, reduções nas desigualdades educacionais levam a reduções no grau de desigualdade em remuneração. Por isso, da mesma forma que para a renda *per capita*, para o capital humano a forma funcional utilizada foi a quadrática.

$$D_{it} = \alpha + \beta_1 Y_{it} + \beta_2 Y_{it}^2 + \beta_3 PR_{it} + \beta_4 KH_{it} + \beta_5 KH_{it}^2 + \varepsilon^{it} \quad (1')$$

Na última parte da análise, após ter sido identificado a relação entre a desigualdade e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil, se partiu para a investigação acerca da desigualdade regional da renda *per capita* considerando esses espaços.

Williamson (1977, p. 64) postulou um “coeficiente ponderado de avaliação que mede a dispersão dos níveis da renda regional *per capita*, relativamente à média nacional, enquanto cada desvio regional é ponderado por sua participação na população nacional”. E foi a partir deste postulado (2) que se iniciou o debate acerca da distribuição regional da renda *per capita* entre todos os municípios de porte médio, além de subdividi-los em mais desenvolvidos e em menos desenvolvidos.

$$V_w = \frac{\sqrt{\sum_i (Y_i - \bar{Y})^2 \cdot \frac{f_i}{n}}}{\bar{Y}} \quad (2)$$

Em que: Y_i é a renda *per capita* da i -ésima região; \bar{Y} é a renda *per capita* média; n é o número total da população e f_i é a população da i -ésima região. O valor do coeficiente varia entre o máximo de um e o mínimo de zero, destacando que quanto mais próximo da unidade, maiores são as desigualdades regionais.

Além do coeficiente de Williamson, foi testado a convergência da renda *per capita* entre esses municípios (3), para identificar qual é a tendência existente: homogeneização ou concentração do dinamismo econômico entre esses espaços ao longo do tempo. A hipótese de convergência é confirmada quando se tem um β_2 negativo, indicando que aqueles municípios que tinham as menores renda *per capita* no período inicial foram os que auferiram, na média, as maiores taxas de crescimento dessa renda.

$$\frac{1}{T} \ln \left(\frac{Y_{it}}{Y_{i,0}} \right) = \beta_1 + \beta_2 \ln(Y_{i,0}) + u_i \quad (3)$$

Em que: T refere-se ao intervalo de tempo, Y é a renda *per capita*; 0 refere-se ao período inicial, t ao final e i representa-se a i -ésima unidade de corte transversal (município de porte médio).

Por fim, a metodologia usada tanto na estimação de (1), em (1'), com também em (3), foi a de dados em painel. Quando se usa dados em painel deve-se decidir entre efeitos fixos (EF) e aleatórios (EA). Na estimação por *EF*, assume-se que as diferenças entre as unidades de análise são consideradas como mudanças paramétricas da função de produção. E o método de estimação via *EA* tem como suposição que a especificidade de cada unidade de análise é distribuída de forma aleatória. Neste sentido, para decidir entre efeito aleatório e fixo, utilizou-se o teste de *Hausman*.

O teste de *Hausman* é usado para escolher entre o modelo de efeito fixo ou aleatório. A hipótese nula subjacente a este teste é que os estimadores do modelo de efeitos fixos e do modelo de correção dos erros (efeitos aleatórios) não diferem substancialmente, destacando que tal teste tem uma distribuição de “qui quadrado”

assintótica. Se a hipótese nula for rejeitada, então o modelo de correção de erros não é adequado e é preferível empregar o modelo de efeitos fixos (GUJARATI, 2006). Os resultados para cada modelo encontram-se nos Apêndice A, B e C.

Por fim, fizeram-se os testes de heterocedasticidade (Breusch-Pagan) e autocorrelação (via o teste desenvolvido por Woodridge) para a estimativa, mas em todos encontrou-se problemas de heterocedasticidade e/ou de autocorrelação (resultados apresentado no Apêndice A, B e C). Por isso, (1), (1') e (3) foram estimadas por *Feasible Generalized Least Squares* (FGLS), visando corrigir tais problemas econométricos, usando o software Stata.

4 CONCENTRAÇÃO DE RENDA NAS CIDADES MÉDIAS BRASILEIRAS

Destarte, até a década de 1990, os grandes centros urbanos brasileiros intensificam o processo de formação de emprego, renda, com uma alta atração populacional. No entanto, com a globalização e a evolução dos transporte e das comunicações, somadas às deseconomias de aglomeração (custos dos terrenos, alugueis, congestionamentos, etc.), que se intensificaram nos grandes centros, as cidades de porte médio começaram a aguçar a atração da atividade produtiva e populacional.

Segundo Serra (1998), tais cidades tinham, por um lado, infraestrutura e mercado potencial superior ao dos pequenos municípios, e ao mesmo tempo, continham baixas deseconomias de aglomerações, se apresentando como opção às metrópoles brasileiras.

Com efeito, esse movimento populacional entre os municípios é apresentado na tabela 1. Verifica-se exatamente essa tendência de atração dos centros de porte médio, os quais apresentaram a maior taxa de crescimento da sua população média entre 1991 e 2010 (46%).

Tabela 1 - População e renda *per capita* média, considerando o porte dos municípios do Brasil - 1991, 2000 e 2010 – valores em R\$ de agosto de 2010

Municípios	Ano	Renda <i>per capita</i> média	População média (mil hab.)	Taxa de cresc. da pop. média (1991-2010)	Perc. de mun. com perda pop. (1991-2010)
Grande Porte (total de 38mun)	1991	628	1.142		
	2000	807	1.317		
	2010	1069	1.470	29%	0%
Médio Porte (total de 245mun)	1991	442	136		
	2000	591	170	46%	1,2%
	2010	783	198		
Pequeno Porte (total de 5282mun)	1991	222	13		
	2000	323	15		
	2010	476	16	23%	28%

Fonte: PNUD - Atlas do desenvolvimento, com dados trabalhados pela pesquisa.

O dados da tabela 01 demonstram a perda populacional dos municípios de pequeno porte. No caso dos de grande porte, nenhum diminuiu sua população, porém, a intensificação do crescimento migratório não foi tão elevada como a dos municípios de porte médio, explicada, em parte, pelas deseconomias de aglomerações superiores nestes espaços maiores.

Ou seja, nos últimos anos, o processo migratório brasileiro ocorreu em favor dos municípios de porte médio. E não apenas se obteve um maior contingente populacional, como também o ritmo do dinamismo econômico foi elevado. É claro que os municípios de grande porte apresentam uma concentração dos melhores resultados acerca da renda *per capita* média, mas os centros intermediários vem avançando significativamente (Tabela 1).

Como os municípios de porte médio estão se apresentando como um alternativa para o fluxo migratório, concentrando espacialmente as atividades produtivas, então, qual seria o fenômeno que vem ocorrendo: um crescimento econômico com a intensificação da desigualdade ou, um crescimento econômico com uma melhor distribuição de renda entre a população?

Nas figuras I e II são apresentados os coeficientes de Gini e de Theil para os anos de 1991 e 2010. Nelas, observa-se que a grande maioria dos municípios de porte médio reduziram a desigualdade de renda, destacando que apenas 21% e 28% elevaram tais coeficientes, respectivamente, no decorrer do tempo. Ou seja, ao mesmo tempo que está se tendendo ao crescimento econômico, está se

conseguindo mitigar, em alguma medida, as desigualdades de renda nestes espaços.

No entanto, não obrigatoriamente se tem uma relação expressiva entre a diminuição da desigualdade e o aumento da renda *per capita*. De fato, ao relacionar essas duas variáveis, o coeficiente obtido foi positivo, mas não significativo a um nível de significância de 5%, indicando que não necessariamente todos os municípios de porte médio que conseguiram montantes elevados de renda *per capita* auferiram uma distribuição mais homogênea dessa renda no decorrer do tempo⁴. Destarte, entre 1991 e 2010, 79% dos municípios de porte médio do Brasil conseguiram diminuir seu coeficiente de Gini (correspondendo a 193 municípios) e ao mesmo tempo, 99,6% (244 municípios) aumentaram sua renda *per capita*. Nos municípios em que houve diminuição da desigualdade elevou-se a renda *per capita*, justificando os valores obtidos na relação entre essas variáveis.

Diante destes resultados, torna-se relevante testar a hipótese enunciada por Kuznets quanto à relação existente entre a renda *per capita* e sua distribuição. Utilizando um modelo dual, com um setor moderno (urbano, industrial) frente a outro tradicional (rural, agrícola). A hipótese inicial é de que a remuneração média do urbano é mais elevada que a da área rural, bem como é maior a desigualdade. Então, durante o processo de migração rural-urbano, tem-se um maior dinamismo econômico no setor motor da economia, elevando ainda mais a desigualdade neste setor.

A explicação para esse aumento da disparidade ocorre da diferença de renda entre os setores está associado à diminuição do poder de barganha da mão de obra (especialmente a menos especializada - resultado da expansão da oferta com a migração). Num segundo momento, essa mão de obra migrante tende a se adaptar e o resultado tende a ser uma melhora na distribuição de renda. Por isso, Kuznets (1955) vislumbra uma relação no formato de um "U" invertido entre a renda *per capita* e a desigualdade de renda.

⁴ As estimativas obtidas foram:

$$\text{taxagini}_{1991/2010} = -4,14 + 0,0002 \text{taxaRENDAp ercapita}_{1991/2010}$$

(1,20)* (0,01)

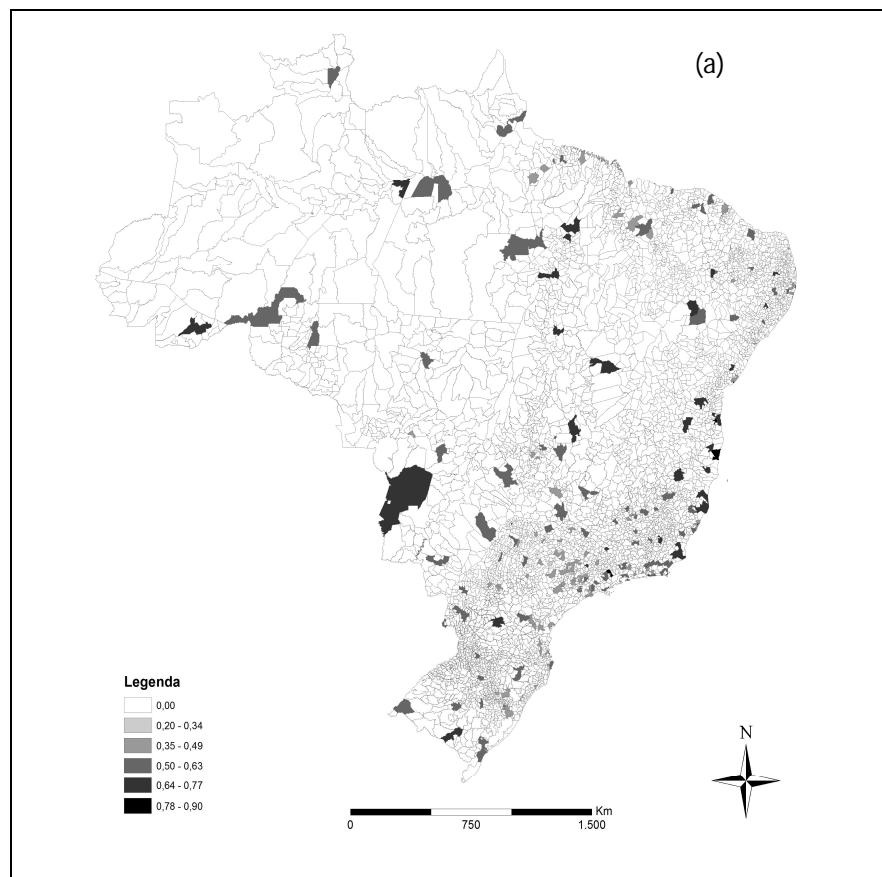
$$\text{taxatheil}_{1991/2010} = -7,18 + 0,02 \text{taxaRENDAp ercapita}_{1991/2010}$$

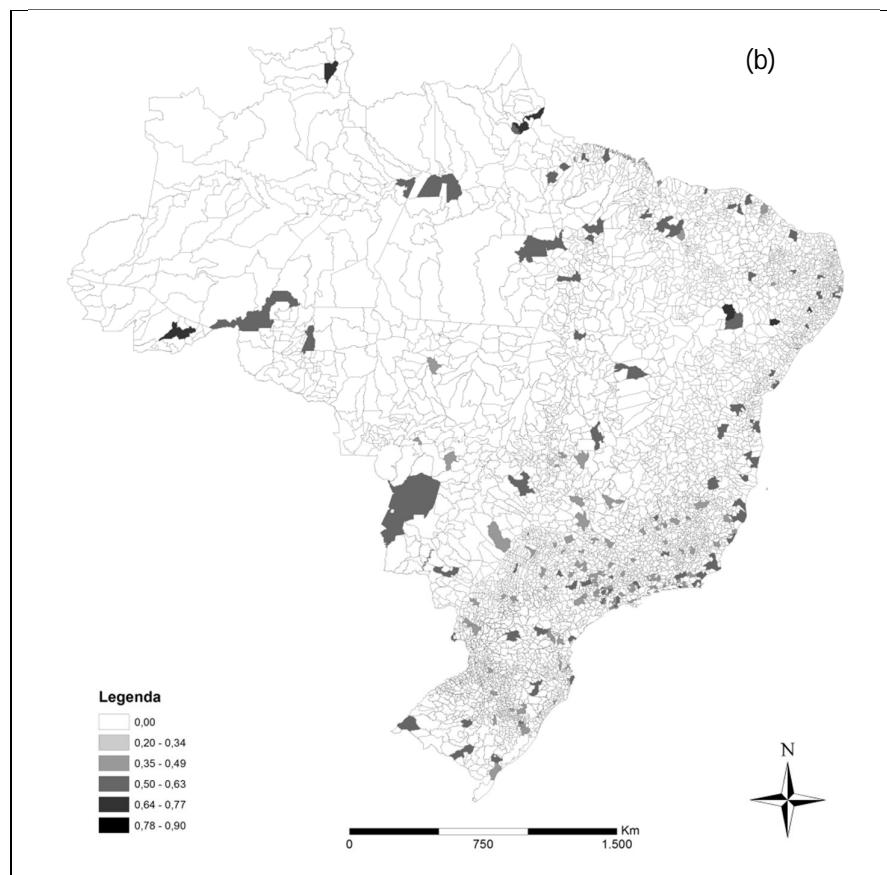
(2,61)* (0,65)

Entre parêntese tem-se o erro padrão.

No caso dos municípios de porte médio do Brasil, a partir dos anos de 1990 tendeu-se a ter um fluxo mais intenso de mão de obra para esses espaços, com a transferência especialmente oriunda dos municípios de pequeno porte. Neste sentido, não necessariamente está se tendo o mesmo cenário vislumbrado por Kuznets (1955), com uma migração do rural para o urbano. No Brasil, esse tipo de fluxo migratório praticamente já havia esgotado em 1980, intensificando o fluxo urbano-urbano, com movimentos de curta distância, de retorno ou intra-regional (PATARRA, 2003).

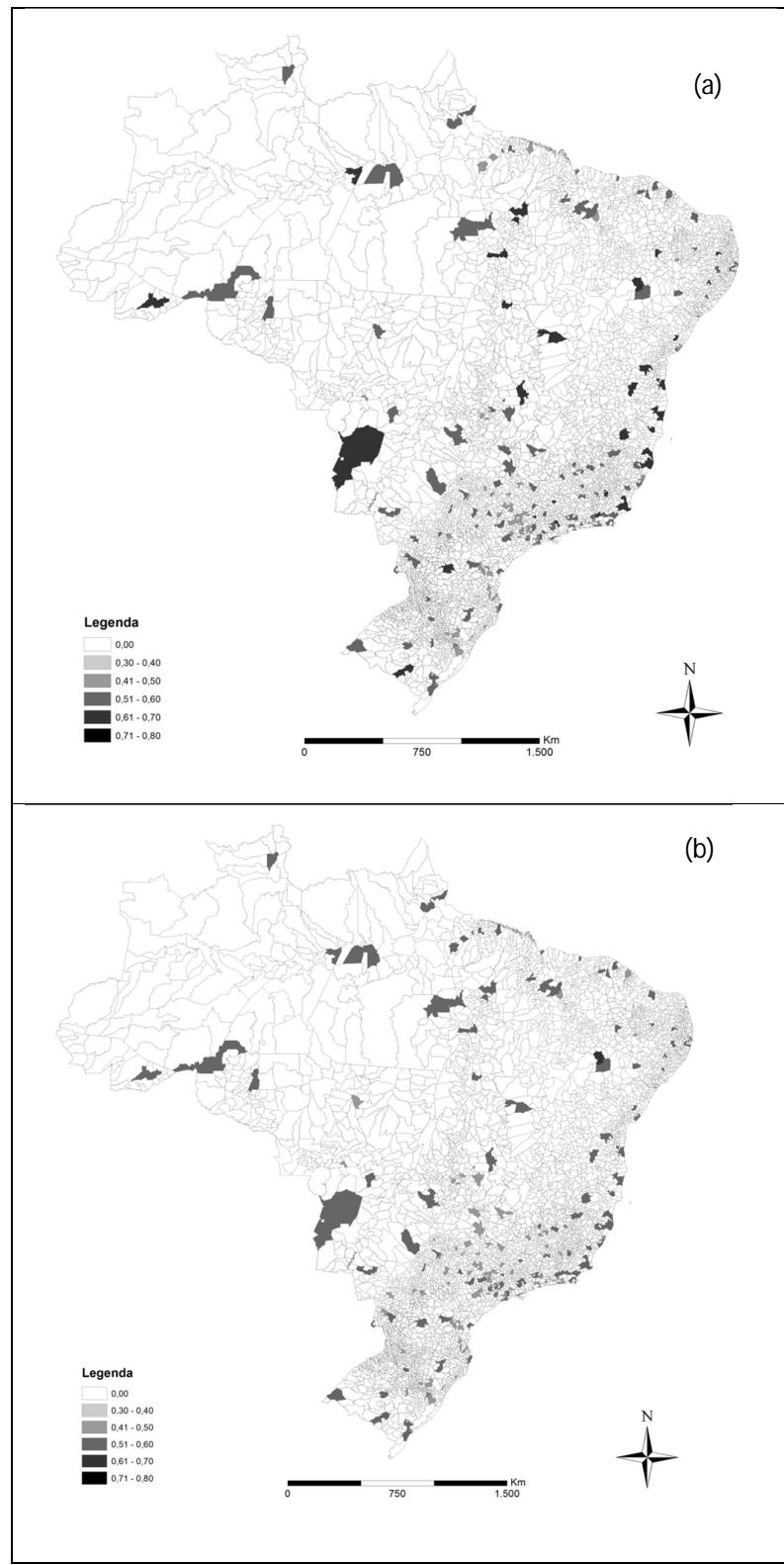
Figura 1 - Evolução do Coeficiente de Gini - municípios de porte médio do Brasil - 1991 (a) 2010(b)





Fonte: PNUD - Atlas do desenvolvimento, com dados organizados pela pesquisa

Figura 2 - Evolução do Coeficiente de Theil - municípios de porte médio do Brasil- 2000(a)
2010(b)



Fonte: PNUD - Atlas do desenvolvimento, com dados organizados pela pesquisa

Com efeito, o fenômeno é de uma migração de regiões menores, com reduzido dinamismo econômico, para regiões com forte potencial de atração de atividades produtivas. Ou seja, diferentemente do ocorreu até os anos de 1980 (migração rural-urbano), nos últimos tempos o fluxo em sua maior parte é de regiões urbanas menos densas para outros espaços também urbanos, mas com maior potencialidade de concentração das atividades. Anteriormente, as regiões metropolitanas e as capitais eram o destino eminente dessa migração; agora, os municípios de porte médio estão tendendo a atrair tal população.

Assim sendo, existe um processo migratório em favor dos municípios de porte médio, porém, as características dessa migração são distintas das vislumbradas por Kuznets (1955), o que justifica a relação encontrada entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil (Tabela 2). Na verdade, a relação é de um "U" normal, na qual o aumento da renda *per capita* tende a diminuir as desigualdades até um ponto de mínimo, a partir do qual a continuação do aumento da renda *per capita* tende a iniciar um processo de elevação das desigualdades.

Qual seria a explicação para tal relação? Não existe um único sentido na relação entre desigualdade e renda, dependendo em grande parte dos estágios de desenvolvimento econômico que cada região está se enquadrando (CASTRO; JUNIOR, 2007). Com efeito, as cidades de porte médio, embora apresentem uma dinâmica econômica mais ativa, no início do período analisado não necessariamente acolhiam os imigrantes em atividades especializadas. Pelo contrário, na década de 1990 as cidades médias cresceram mais intensamente que as metrópoles, no entanto nestas últimas tinha-se um fortalecimento das atividades modernas enquanto que nas primeiras crescia-se as atividades menos especializadas (SANTOS, 1993).

Neste sentido, é justificável o resultado negativo entre a renda *per capita* e a desigualdade de renda no início do processo, supondo que o fluxo populacional contribuía para se elevar a atividade produtiva da região, mas não necessariamente das atividades mais modernas, não acarretando em desniveis significativos de renda. Até porque a grande parte do imigrante deste período não se assemelhava ao imigrante descrito por Kuznets (1955), de origem especificamente agrícola, mas sim, oriundo de um fluxo migratório inter-regiões ou intra-regiões, e, por conseguinte,

com um nível de habilidade um pouco mais específico do que o descrito por Kuznets (1955).

Num segundo momento, a relação encontrada se inverte, de tal forma que a continuação do crescimento da renda *per capita* destes municípios estaria relacionado positivamente com a desigualdade. Este ponto seria uma inversão quanto ao estagio do desenvolvimento sugerido por Castro e Junior (2007), resultante direto do intenso crescimento da atividade produtiva nestes espaços. Destarte, Gomes (2011) demonstra efetivamente a intensificação dos investimentos que se teve nos anos de 2000 e 2010, comparativamente a 1990 nos municípios de porte médio, alterando a dinâmica dos ramos industriais, com a presença de empresas mais intensivas em capital e tecnologia, com demandas também diferenciadas quanto às habilidades de seus trabalhadores.

Tabela 2 - O efeito do crescimento econômico na distribuição de renda dos municípios de porte médio do Brasil - 1991, 2000 e 2010

Variável Dependente	Variáveis Explicativas	Modelos Estimado		
		Todos os município (EF)	Mun. menos desenvolvidos (EF)	Mun. mais desenvolvidos (EA)
Gini	Renda <i>per capita</i>	-0,00005 (0,0000008)*	0,00008 (0,00003)*	-0,000005 (0,00003) ^{ns}
	Renda <i>per capita</i> ao quadr.	0,00000004 (0,00000003)*	-0,00000007 (0,00000006)*	0,00000003 (0,00000001)*
Theil	Renda <i>per capita</i>	-0,00006 (0,00002)*	0,00029 (0,00005)*	0,000005 (0,00005) ^{ns}
	Renda <i>per capita</i> ao quadr.	0,00000005 (0,00000006)*	-0,00000003 (0,00000003)*	0,00000007 (0,00000001)*

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. **Ns** não é significativo a um nível de significância de 5%. **EF** é o efeito fixo e **EA** refere-se ao efeito aleatório (determinado pelo teste de Hausman - apêndice A).

Essa mudança produtiva significou um crescimento econômico ainda mais intenso, no entanto, os resultados desse dinamismo não necessariamente se converteram em uma distribuição igualitária dos resultados, especialmente pela demanda de mão de obra que também se torna diferenciada.

É importante ressaltar que mesmo ampliando o modelo, incluindo algumas variáveis de controle, continua a se ter uma relação no formato de um "U" normal entre renda *per capita* e desigualdade de renda (Tabela 3). Além do mais, as outras duas variáveis acrescentadas (população rural e formação de capital humano)

também influenciaram significativamente a desigualdade de renda dos municípios de porte médio. No caso da população rural, o aumento do percentual dessa população gerou um efeito positivo sobre a desigualdade. Já ao considerar o percentual da população com ensino médio completo (*proxy* para a formação do capital humano da região), imaginou-se que seu efeito poderia apresentar dois sentidos: um positivo, especialmente quando se tem um reduzido número de trabalhadores com tal qualificação, seguido de um negativo, quando a população se adapta, tornando mais homogêneo tal formação entre a população. E foi exatamente essa relação observada. Inicialmente o incremento do percentual da população com ensino médio elevou a desigualdade (dado que se tende a aumentar as diferenças de remuneração devido aos diferenciais de produtividade obtido), chegando a um ponto de máximo, a partir do qual, com a intensificação da população com tal formação tendeu a retrair a desigualdade, destacando que a suposição é de que não seria uma minoria da população com essa qualificação, mas sim a predominância de tal característica na região.

Tabela 3 - O efeito do crescimento econômico na distribuição de renda dos municípios de porte médio do Brasil, considerando algumas variáveis de controle - 1991, 2000 e 2010

Variável Dependente	Variáveis Explicativas	Modelos Estimado		
		Todos os município (EF)	Mun. menos desenvolvidos (EF)	Mun. mais desenvolvidos (EF)
Gini	Renda <i>per capita</i>	-0,00007 (0,000009)*	0,0003 (0,00003)*	-0,00001 (0,00004) ^{ns}
	Renda <i>per capita</i> ao quadr.	0,00000005 (0,00000006)*	-0,00000008 (0,00000002)*	0,00000005 (0,00000003)*
	Perc. população rural	0,0009 (0,00008)*	0,0013 (0,00009)*	0,00028 (0,0002) ^{ns}
	Perc. pop. com ensino médio completo	0,00199 (0,0002)*	0,0031 (0,0004)*	0,0070 (0,001)*
	Perc. pop. com ensino médio completo quadr.	-0,00002 (0,00006)*	-0,00005 (0,00005)*	-0,00006 (0,00002)*
	Renda <i>per capita</i>	-0,00015 (0,00002)*	0,0002 (0,00007)*	-0,000008 (0,00009) ^{ns}
Theil	Renda <i>per capita</i> ao quadr.	0,0000001 (0,0000007)*	-0,0000002 (0,0000004)*	0,0000002 (0,0000005)*
	Perc. população rural	0,0013 (0,0001)*	0,0018 (0,0002)*	0,0005 (0,0005) ^{ns}
	Perc. pop. com ensino médio completo	0,0052 (0,0004)*	0,008 (0,0009)*	0,0143 (0,002)*
	Perc. pop. com ensino médio completo quadr.	-0,00053 (0,00007)*	-0,0001 (0,00001)*	-0,0001 (0,0003)*

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. **Ns** não é significativo a um nível de significância de 5%. **EF** é o efeito fixo (determinado pelo teste de Hausman - apêndice B).

Esse mesmo resultado foi obtido por Barros e outros (2010), no qual a relação entre a escolaridade da força de trabalho e a desigualdade de renda apresentou também o formato de um "U" invertido, constatando que as expansões na escolaridade vêm sendo acompanhado, nos últimos tempos, de reduções da desigualdade.

Neste sentido, *ceteris paribus*, um aumento inicial do capital humano dos municípios de porte médio tende inicialmente a elevar a desigualdade, mas no decorrer do processo, ao prosseguir a intensificação dessa qualificação, a tendência é de reduzir tal concentração de renda. Como na literatura (LUCAS, 1988, dentre outros) uma elevação do capital humano significa a possibilidade de um dinamismo econômico maior, então, ao mesmo tempo que o crescimento econômico estaria inflando a desigualdade, a fomentação do capital humano teria um efeito de reduzir tal concentração (tudo isso ao considerar a estimativa obtida para todos os municípios de porte médio do Brasil).

Na hipótese de não existir um único sentido na relação entre desigualdade e renda, dependendo em grande parte dos estágios de desenvolvimento econômico que cada região está se enquadrando (CASTRO; JUNIOR, 2007), então mesmo considerando apenas os municípios de porte médio do país, a relação existente não é a mesma para todos os espaços.

Com efeito, tomando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para o ano de 1991, e hierarquizando todos os municípios de porte médio como desenvolvidos (abrangendo os que apresentaram valores de IDH acima da média nacional) ou como menos desenvolvidos (os que tiveram IDH abaixo da média brasileira), encontrou-se uma diferença significativa entre esses dois grupos. Na tabela 04 fica evidente que mesmo num único grupo (municípios de porte médio), o nível de desenvolvimento é bastante diferente entre os municípios. E acompanhado com o nível de desenvolvimento díspares, tem-se resultados dessemelhantes quanto à renda *per capita* e à desigualdade.

Tabela 4 - Gini, Theil, Renda *per capita* e IDH, considerando todos os municípios de porte médio (a), os desenvolvidos (b) e os menos desenvolvidos (c)- 1991, 2000 e 2010

Ano	1991	2000	2010
Índice de Gini médio			
Todos(a)	0,53	0,54	0,50
Desenvolvimento (b)	0,52	0,54	0,50
Menos Desenvolvimento (c)	0,54	0,56	0,51
Índice de Theil médio			
Todos (a)	0,50	0,53	0,46
Desenvolvimento (b)	0,48	0,52	0,45
Menos Desenvolvimento (c)	0,52	0,55	0,49
Renda per capita média			
Todos (a)	442	591	783
Desenvolvimento (b)	711	954	1080
Menos Desenvolvimento (c)	280	381	558
IDH médio			
Todos (a)	558	-	-
Desenvolvimento (b)	0,55	-	-
Menos Desenvolvimento (c)	0,47	-	-

Fonte: Atlas do desenvolvimento, organizado pela pesquisa

Por isso que é importante investigar se a relação entre a renda *per capita* e a desigualdade não apresentam mudanças quando se analisa separadamente os municípios de porte médio menos desenvolvidos *versus* os mais desenvolvidos.

Desta forma, nas tabelas 2 e 3 (colunas quatro e cinco) é feito esse teste. Como corolário, percebe-se que para os municípios que compõe o grupo dos desenvolvidos, o sentido da relação continua no formato de um "U" normal. No entanto, para os que no início do período apresentavam um nível de desenvolvimento menor, vislumbrou-se o "U" invertido. Inicialmente, com a fomentação da renda *per capita* tem-se a elevação da desigualdade, até determinado ponto, a partir do qual a intensificação da dinâmica econômica é acompanhada por uma retração da concentração de renda.

A justificativa para esse fenômeno advém da própria organização espacial das atividade produtivas nestes espaços. Com efeito, Braga (2005) argumenta que no avanço do dinamismo populacional e econômico para as cidades médias brasileiras, especialmente na década de 2000, os municípios das regiões Sul e Sudeste conseguiram atrair industriais mais intensivas em capital, enquanto que, os municípios localizados mais no interior do Brasil central induziram segmentos industriais principalmente intensivos em trabalho, pouco demandantes de serviços modernos, mão de obra qualificada e externalidades urbanas.

Essa forma de estruturar a atividade produtiva acarretou em níveis de dinamismo econômico diferente, bem como em demandas específicas para se ter o crescimento econômico.

Na visão de Castro e Junior (2007), existem diferentes tipos de crescimento econômico e cada um tem influência de uma forma distinta a distribuição de renda, especialmente à renda do trabalho. Basicamente ele apresenta dois casos: o crescimento pró-pobre e o crescimento evolucionário neoschumpeteriano.

O primeiro tipo ocorre quando os menores salários absorvem parte expressiva da taxa de crescimento econômico. A sua identificação é feita quando o crescimento da renda *per capita* média dos pobres é superior ao aumento da renda *per capita* média. Desta forma, estimando a taxa de crescimento da renda *per capita* da população mais pobre tanto dos municípios mais desenvolvidos como a dos menos desenvolvidos (Tabela 5), pode-se inferir que estes últimos apresentam parâmetros mais próximos de um crescimento pró-pobre.

Tabela 5 - Taxa de crescimento da renda *per capita* média da população mais pobre e da população total - municípios de porte médio mais desenvolvidos e menos desenvolvidos - 1991-2010

Municípios de porte médio	Taxa de crescimento da renda <i>per capita</i> média 1991-2010 (%)				
	1º quinto mais pobre	2º quinto mais pobre	3º quinto mais pobre	4º quinto mais pobre	Toda a população
Mais desenvolvidos	94	90	83	75	74
Menos desenvolvidos	116	127	125	117	104

Fonte: Atlas do Desenvolvimento, com dados trabalhados pela pesquisa

Destarte, isso corrobora as evidências empíricas apresentadas por Braga (2005) quanto à predominância de atividades mais intensivas em trabalho nas regiões menos desenvolvidas. Essa característica faz com que no início do processo de migração, até que se tenha a adaptação do trabalhador, conviva-se com um processo de crescimento econômico e desigualdades de renda. No entanto, passando esse período inicial e prosseguindo esse fluxo populacional, como as atividades não demandam significativa qualificação do trabalhador, então tem-se um crescimento da renda acompanhado por uma diminuição das desigualdades.

No caso do segundo tipo de crescimento econômico descrito por Castro e Junior (2007), enfatiza-se o papel das inovações. Dado que o processo evolucionário não é linear, ocorrendo num ambiente econômico incerto, então é esperado mudanças menores nas estrutura de emprego e de salário, especialmente no caso das regiões que tem baixo investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). Com efeito, sem uma difusão ampla das novas tecnologias, eleva-se a possibilidade de concentração das inovações em alguns setores, aumentando a dispersão da produtividade do trabalho e aumentando a desigualdade da renda.

No início do processo de desconcentração industrial e de fomentação dos municípios de porte médio (referindo essencialmente à década de 1990), não necessariamente se tinha um fluxo da atividade produtiva mais intensa em capital; pelo contrário, as atividades mais informais, mais intensivas em trabalho, foram as primeiras a se deslocar para tais localidades. No entanto, quando se teve um amadurecimento deste processo, ocorrendo, sobretudo na década de 2000, alguns municípios de porte médio, segundo Braga (2005), intensificaram as forças centrípetas na atração de atividades produtivas/serviços mais especializados.

Assim, num primeiro momento, o crescimento econômico dos municípios de porte médio mais desenvolvidos se deu com a diminuição das desigualdade, haja visto o incremento da produção inicial, usando uma mão de obra parcialmente qualificada, já existente na região, especialmente por tal espaço ter um nível de desenvolvimento maior. No entanto, a partir do momento no qual outras atividades foram sendo introduzidas, intensivas em capital e, consequentemente, demandadoras de trabalhadores mais qualificados, o desnível da renda do trabalho foi intensificando. Tais argumentos, justificam o porquê da existência de um "U" normal para esse municípios mais desenvolvidos do Brasil.

4.1 Desigualdade da Renda Regional entre os Municípios de Porte Médio do Brasil

Na seção anterior foi analisado o comportamento interno da distribuição de renda de cada município de porte médio do Brasil, no qual se constatou que dependendo do nível de desenvolvimento de cada espaço, tem-se relações diferentes entre a "desigualdade e a renda *per capita*". No caso dos municípios de porte médio que detinham desenvolvimento econômico menos intenso no período inicial (1991), a partir de certo ponto, constatou-se que a elevação da renda *per capita* diminuiu a desigualdade. Então, especialmente nestes espaços, a intensificação do crescimento e desenvolvimento econômico, com a diminuição das discrepâncias entre os municípios inerentes a essa classificação, significaria uma melhora cada vez maior na distribuição de renda.

Por isso, entender a dinâmica espacial do crescimento econômico e suas tendências, se torna importante, notadamente quando se busca o desenvolvimento econômico.

Ora, os municípios de porte médio, embora tenham ganhado ênfase quanto à atração econômica e populacional a partir dos anos de 1990, não necessariamente tiveram uma distribuição das atividades produtivas de forma homogênea.

Conforme argumenta Benko (1996), a partir dos anos de 1990, com o advento da reestruturação produtiva no país, uma nova divisão social e espacial do trabalho se organizou, com o surgimento de novos espaços industriais. Mas mesmo entre esses espaços, dada as características internas de cada um (como infraestrutura,

qualificação da mão de obra, incentivos fiscais, etc), o resultado quanto à localização industrial e de serviços não necessariamente foi a mesma.

Braga (2005) destaca que uma parte dos municípios de porte médio, centrados especialmente nas regiões Sul e Sudeste, conseguiram atrair industriais mais intensivas em capital, enquanto que outros municípios, localizados mais no interior do Brasil central, foram beneficiados com a vinda de segmentos intensivos em trabalho, sem grande demanda por serviços modernos e mão de obra qualificada.

Assim, se as atividades produtivas em seus diferentes segmentos não se distribuíram equitativamente, é de se supor que os resultados dessa distribuição também não foi a mesma. Na Tabela 6 tem-se a renda *per capita* dos municípios de porte médio do país, na qual se confirma exatamente o dinamismo diferenciado que se teve. Destarte, em ambas as classificações se teve um crescimento significativo da renda *per capita* entre 1991 e 2010 (77% para todos os municípios, 70% para os mais desenvolvidos e 99% para os menos desenvolvidos), no entanto o valor médio obtido pelos residentes dos municípios mais desenvolvido é bem mais elevado, se aproximando dos auferidos pelos agentes dos municípios de grande porte (tabela 1).

Ou seja, entre esses espaços, que tendem a ser pontos de atração populacional e da atividade econômica, concernem distintos resultados quanto ao desempenho econômico.

Contudo, como o ritmo de crescimento dos menos desenvolvidos neste período foi um pouco mais elevado, tem-se uma tendência que essa divergência regional seja corrigida no decorrer do tempo. E o coeficiente de Williamson retrata exatamente isso, o qual vem decaindo (Tabela 6)- quando considerado todos os municípios de porte médio.

A hipótese de Willianson (1977) era semelhante a de Kuznets (1955), imaginando que no início do processo de crescimento as economias regionais tenderiam a elevar as disparidades, tendo esse processo um limite, a partir do qual, a tendência seria a redução das desigualdades regionais. Essa disparidade inicial seria explicada pela existência de recursos naturais diversos em cada região, pela migração do trabalho, pelo movimento de capital e pelas próprias políticas governamentais. No entanto, a análise de todos os municípios de porte médio do Brasil não corrobora com a hipótese do autor, pelo contrário, a relação entre a

desigualdade regional *versus* a renda *per capita* média tende a ser decrescente. Ou seja, o Brasil a desigualdade regional brasileira sofre o efeito das características do território brasileiro e sua dinâmica de ocupação. Como o Brasil tem uma fronteira agrícola e áreas em ocupação, a incorporação de novas terras na dinâmica agropecuária e o fortalecimento de economias urbanas no interior do país faz com que regiões e municípios tenham uma dinâmica de crescimento econômico bem superior à brasileira. Em termos de PIB *per capita* há municípios pequenos nas regiões Centro Oeste e Norte do Brasil que se destacam.

Além disso, a participação da população das cidades de porte médio não metropolitanas no total brasileiro cresceu de 10,29%, em 1970, para 17,31%, em 2000. As cidades de porte médio localizadas em regiões metropolitanas cresceram apenas 1,31%%, no período, em 1970 representavam 7,47%, e passou em 2000, para 8,78% (STAMM et al., 2013).

Agora, quando se observa os valores do coeficiente apenas para os municípios de porte médio mais desenvolvidos, o formato da relação aí sim é a mesma retratada por Williamson (1977), semelhando-se a um "U" invertido, indicando que agora tais regiões estão voltando ao nível de desigualdade regional dos anos de 1990. Nesse caso, cabem os efeitos desestruturantes apontados por Kuznets (1985) em que a atratividade desses municípios faz com que ocorra a atração de grandes contingentes populacionais de diferentes qualificações. Tanto que dados de Stamm et al. (2013) apontavam um crescimento mais expressivo da população nas cidades de porte médio do que nas metrópoles brasileiras na virada do século XX para o século XXI. No caso das Regiões Metropolitanas, as mesmas demonstravam estagnação relativa da participação da população em torno de 29%. Para Stamm et al. (2013, p. 258) “as cidades de porte médio não só cumpriram o papel de contenção dos fluxos migratórios..., mas também representam a dispersão da população nacional, a desconcentração industrial e a mobilidade da fronteira agrícola”.

Já os municípios menos desenvolvidos, a tendência observada é de uma queda de desigualdade entre eles. Nesse caso, são municípios que transferem população alterando na média o produto *per capita*. Ou seja, a melhoria do produto *per capita* está ligada a queda dos contingentes populacionais seguidos da manutenção ou crescimento do PIB total.

Tabela 6 - Coeficiente de Williamson e renda *per capita* média - municípios de porte médio do Brasil - 1991, 2000 e 2010

	Coeficiente de Williamson			Renda	<i>per capita</i> (R\$ de 2010)	
Municípios de porte médio	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Todos	0,47	0,46	0,41	442	591	783
Mais desenvolvidos	0,33	0,35	0,33	546	726	928
Menos desenvolvidos	0,31	0,29	0,29	280	381	558

Fonte: Resultado da pesquisa

Assim, quando se analisa todos os municípios, a distribuição do dinamismo econômico regional é bem menos equitativa, porém vem sendo diminuída essa discrepância de forma bastante positiva e superior ao observado em cada grupo. Ou seja, a hipótese é de que o grupo dos menos desenvolvidos estão crescendo de forma mais homogênea e a um ritmo superior que os mais desenvolvidos, conseguindo, aos poucos se aproximar destes últimos.

Com efeito, na tabela 7 tem-se o teste de convergência, corroborando com a hipótese enunciada anteriormente.

Tabela 7 - Teste da convergência da renda *per capita* entre os municípios de porte médio - 1991, 2000 e 2010

Variável dependente	Variável Explicativa	Modelos Estimado		
		Todos os município (EF)	Mun. menos desenvolvidos (EF)	Mun. mais desenvolvidos (EF)
1/T Ln da taxa de crescimento da renda <i>per capita</i>	Ln Renda <i>per capita</i>	-0,113 (0,0005)*	-0,132 (0,0006)*	-0,106 (0,0003)*
	Constante	4,69 (0,0006)*	4,68 (0,0004)*	4,70 (0,0008)*

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. EF é o efeito fixo (determinado pelo teste de Hausman - apêndice C). T refere-se ao número de anos de cada intervalo (dez).

Por meio da tabela 7, se pode inferir que os municípios de porte médio brasileiros país que detinham uma renda *per capita* inicial muito baixa tiveram as mais altas taxas de crescimento da renda *per capita* subsequente; da mesma forma, aqueles que detinham uma renda *per capita* inicial elevada tiveram as menores taxas de crescimento de suas rendas. Diante disso, a tendência é exatamente de uma aproximação desses espaços, o que significa, especialmente para os menos desenvolvidos, uma expectativa de redução das suas desigualdades internas.

5 CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo foi analisar a relação existente entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil. Além disso, analisa também o comportamento da distribuição regional da renda *per capita* nestes municípios no decorrer do tempo.

O procedimento metodológico, para atingir ao objetivo proposto neste estudo, fez uso de estimativas econômétricas. Inicialmente, tais modelos utilizaram as variáveis renda *per capita* em sua forma linear equadrática, como medida de crescimento econômico, e o coeficiente de Gini e de Theil para mensurar a desigualdade de renda. Para obter maior robustez dos resultados, incluiu-se algumas variáveis de controle: percentual da população rural e capital humano (representada pelo percentual da população com ensino médio completo). Na última parte da análise, depois de já se ter identificado a relação entre a desigualdade e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil, se partiu para a investigação acerca da desigualdade regional da renda *per capita* considerando esses espaços. Para tal, foi estimado o coeficiente de Williamson, que mede a dispersão dos níveis da renda regional *per capita*, relativamente à média nacional, ponderados por sua participação na população nacional. Essa estimativa auxiliou na discussão sobre a distribuição regional da renda *per capita* entre todos os municípios de porte médio, além de subdividi-los em mais desenvolvidos e em menos desenvolvidos.

Os resultados demonstraram que a relação existente entre a desigualdade de renda e a renda *per capita* dos municípios de porte médio do Brasil, continua a se ter uma relação no formato de um "U" normal entre renda *per capita* e desigualdade de renda. As duas variáveis de controle (população rural e formação de capital humano) também influenciaram significativamente a desigualdade de renda dos municípios de porte médio. No caso da população rural, o aumento do percentual dessa população gerou um efeito positivo sobre a desigualdade. Já ao considerar o percentual da população com ensino médio completo (formação do capital humano da região), o seu efeito apresentou dois sentidos: um positivo, especialmente quando se tem um reduzido número de trabalhadores com tal qualificação, seguido de um negativo, quando a população se adapta, tornando mais homogêneo tal formação entre a população. Inicialmente, o incremento do percentual da população com ensino

médio elevou a desigualdade (dado que se tende a aumentar as diferenças de remuneração devido aos diferenciais de produtividade obtido), chegando a um ponto de máximo, a partir do qual, com a intensificação da população com tal formação tendeu a retrair a desigualdade, destacando que a suposição é de que não seria uma minoria da população com essa qualificação, mas sim a predominância de tal característica na região.

Esse mesmo resultado foi obtido por outros autores, citados ao longo do texto, nos quais a relação entre a escolaridade da força de trabalho e a desigualdade de renda apresentou também o formato de um "U" invertido, constatando que as expansões na escolaridade vem sendo acompanhado, nos últimos tempos, de reduções da desigualdade. Assim, um aumento inicial do capital humano dos municípios de porte médio tende inicialmente a elevar a desigualdade, mas no decorrer do processo, ao prosseguir a intensificação dessa qualificação, a tendência é de reduzir tal concentração de renda.

Por fim, quando se analisa todos os municípios brasileiros de porte médio, a distribuição do dinamismo econômico regional é bem menos equitativa, porém essa discrepância vem diminuindo de forma bastante positiva. Isso significa que os municípios menos desenvolvidos estão crescendo de forma mais homogênea e a um ritmo superior que os mais desenvolvidos, conseguindo, aos poucos se aproximar destes últimos.

REFERÊNCIAS

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD; Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada; Fundação João Pinheiro. **Atlas do Desenvolvimento.** Disponível em:<<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>>. Acesso em: 22 out. 2014.

BARROS, R. P. de; Franco, S.; Mendonça, R. Discriminação e segmentação no mercado de trabalho e desigualdade de renda no Brasil. In: BARROS, R. P. de; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente.** Brasília: Ipea. 2007. (cap. 28, v. II.).

BENKO, G. Organização econômica do território: algumas reflexões sobre a evolução no século XX. In: Santos, M.; Souza, M. A., Silveira, M. L. (Org.). **Território, globalização e fragmentação.** São Paulo: ANPUR/HUCITEC, p.51-71. 1994.

BRAGA, R. **Cidades Médias e Aglomerações Urbanas no Estado de São Paulo: Novas Estratégias de Gestão Territorial.** Anais. X Encontro de Geógrafos da América Latina, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2005 p. 2241-2254. 2005.

CASTRO, P.A. **Crescimento e desigualdade nos municípios brasileiros na década de 1990.** 2006. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade de Brasília. 2006.

CASTRO, R. S.; JUNIOR, S. S. P. Efeitos da desigualdade de renda sobre o crescimento econômico no Brasil: uma análise não-linear. **Perspectiva Econômica,** São Leopoldo, v. 3 n. 1, p.63-79. 2007.

FARIAS, T.A.; SANTOS, W.O.; SILVA, A.R.S.; MATOS, D. L.; MOURA, F.R. A teoria do U invertido: um teste empírico da hipótese de Kuznets para a relação entre crescimento econômico e desigualdade de renda no Brasil (1976-2007). **Revista de Economia Mackenzie,** São Paulo, v. 8, n. 1, p. 26-51, 2010.

GOMES, M.T.S. **Cidades Médias Brasileiras e os novos Espaços Productivos.** Anales del I Encuentro internacional del conocimiento : diálogos en nuestra América / I Encuentro de las Ciencias Humanas y Tecnológicas para la Integración en el Conosur, 5, 6, e 7 de mayo 2011, Anais....Pelotas, Brasil – Pelotas (RS) : Instituto Federal Sul-Rio-Grandense/IF Sul, 2011. – v.1. 2011.

GUJARATI, D. N. **Econometria básica.** São Paulo: Makron Books, 2000.

KRUGMAN, P. **Dynamic spatial model.** NBER Working Paper, 2012.

KUZNETS, S. Economic growth and income inequality. **American Economic Review,** Washington, v. 45, n. 1, p. 1-28, 1995.

KUZNETS, S. **Crescimento econômico moderno.** Coleção os economistas. Rio de Janeiro: Abril Cultural.1982.

KUZNETS, S. Crescimento econômico moderno: descobertas e reflexões. **Revista Brasileira de Economia.** Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 225-239,1985.

LUCAS, R. E. On the mechanics of development planning. **Journal of Monetary Economics,** Chicago, v. 22, n. 1, p. 348-367,1988.

PATARRA, N.L. Movimentos migratórios no Brasil: tempos e espaços. **Textos para Discussão.** Escola Nacional de Estatística, Rio de Janeiro, n. 7, 2003.

SANTOS, MILTON. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec.1993.

SANTOS, MILTON. **Economia espacial.** São Paulo: Edusp.2003.

SERRA, R. V. **Cidades médias brasileiras: um recente retrato econômico e populacional.** 1998. (Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro, 1998.

STAMM, C.; STADUTO, J.A.; FERRERA DE LIMA, J. WADI, Y.M. A população urbana e a difusão das cidades de porte médio no Brasil. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 14, n. 2, p. 251-266. 2013.

STEINBERGER, M.; BRUNA, G. C. Cidades médias: elos do urbanoregionale do público-privado. In. ANDRADE, T.A.; SERRA, R. V. **Cidades médias brasileiras**. Rio de janeiro: IPEA. 2001.

TAQUES, F. H.; MAZZUTTI, C.C.T. **Curva de Kuznets**: mensuração do impacto do crescimento econômico sobre a desigualdade de renda para os estados brasileiros (1995-2005), 2008. Disponível em:<<http://www.bnb.gov.br>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

WILLIAMSON, J. Desigualdade regional e o processo de desenvolvimento nacional: descrição dos padrões. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia Regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte: Cedeplar: Editora UFMG. 1977. p. 53-116.

APÊNDICES

APÊNDICE A: Testes econométricos acerca dos modelos apresentado na tabela 2

Variável Dependente	Testes	Modelo Estimado		
		Todos os município	Mun. menos desenvolvidos	Mun. mais desenvolvidos
Gini	Hausman	20* - EF	31*- EF	0,41 - EA
	Wald (heterocedasticidade)	210*	8542*	18*
	Woodridge (autocorrelação)	45*	29*	2
	Dummies temporais (testparm)	142*	36*	271*
Theil	Hausman	15*-EF	35*-EF	3 - EA
	Wald (heterocedasticidade)	295*	93379*	28*
	Woodridge (autocorrelação)	26*	26*	9*
	Dummies temporais (testparm)	99*	18*	239*

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. **EF**: efeito fixo. **EA**: efeito aleatório

APÊNDICE B: Testes econométricos acerca dos modelos apresentado na tabela 3

Variável Dependente	Testes	Modelo Estimado		
		Todos os município	Mun. menos desenvolvidos	Mun. mais desenvolvidos
Gini	Hausman	11*- EF	66* - EF	14* - EF
	Wald (heterocedasticidade)	7000*	6000*	38230*
	Woodridge (autocorrelação)	32*	20*	12*
	Dummies temporais (testparm)	91*	30*	41*
Theil	Hausman	7*-EF	48*-EF	29*-EF
	Wald (heterocedasticidade)	4400*	1200*	2000*
	Woodridge (autocorrelação)	249	21*	13*
	Dummies temporais (testparm)	64*	15*	40*

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. **EF**: efeito fixo.

APÊNDICE C: Testes econôméticos acerca dos modelos apresentados na tabela 7

Testes	Modelo Estimado			
	Todos os municípios	Mun. menos desenvolvidos	Mun. mais desenvolvidos	
Hausman	165*- EF	155* - EF	156* - EF	
Wald (heterocedasticidade)	1300*	1500*	666*	
Dummies temporais (testparm)	30*	241*	103*	

Fonte: Resultado da Pesquisa

Nota: Valores entre parênteses correspondem ao erro padrão. * é significativo a um nível de significância de 5%. **EF**: efeito fixo.

IPESE: UMA ANÁLISE DA PERFORMANCE SOCIOECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

Urandi Roberto Paiva Freitas¹
Alex Gama Queiroz²
Jonatas Silva Espírito Santo³
Jadson Santana da Silva⁴

RESUMO

O Índice de Performance Socioeconômica – IPESE, é um indicador que tem por objetivo medir a capacidade dos municípios baianos em oferecer serviços básicos à sua população e a qualidade destes serviços prestados. O índice é resultado da agregação de três dimensões: saúde, educação e economia, desmembradas em um conjunto de 16 indicadores. O IPESE é o produto da média aritmética dos valores obtidos nos três índices componentes: Índice do Nível de Saúde – INS, Índice do Nível de Educação – INE e Índice de Economia e Finanças – IEF. O resultado do indicador de um município aponta a posição relativa deste no IPESE, variando entre 0 e 1, e os valores mais elevados indicam os melhores desempenhos. Os dados utilizados para cálculo são de registros administrativos disponíveis no DATASUS, IBGE e MTE/Caged/Rais. Os resultados apresentados para os 417 municípios baianos, em 2012, indicam que boa parte dos municípios está em nível médio / baixo, considerando as metas estabelecidas nos indicadores, demonstrando que ainda há um espaço considerável para a atuação do estado por meio de políticas públicas a fim de mitigar as desigualdades socioeconômicas.

Palavras-chave: Índice; Performance; Socioeconômica; Políticas públicas.

IPESE: AN ANALYSIS OF THE SOCIO-ECONOMIC PERFORMANCE OF MUNICIPALITIES BAIANOS

ABSTRACT

The Index of Socioeconomic Performance – IPESE is an indicator that aims to measure the capacity and the quality in offering basic services to the population in each municipality in Bahia. The index is the result of the association of three dimensions: health, education and economy, separated in 16 different indicators. The IPESE is the result of an arithmetic mean of the obtained values in the three components: Index of Health Status – INS, Index of Education Status – INE, and Index of Economics and Finances – IEF. The result of the municipality shows its position inside the IPESE, which goes from 0 to 1, and the higher results indicate the best performances. The database used to the IPESE calculation, are administrative records available in DATASUS, IBGE and MTE/Caged/Rais. The presented results for the 417 municipalities in Bahia for 2012, indicate that a good part of the municipalities are medium/low level, considering the established goals in the indicators, showing that there's still a notable space for a government acting through public policies to decrease socioeconomic inequalities.

Keywords: Index; Performance; Socioeconomic; Public policies.

JEL: H11

¹ Economista e Mestre em Economia pela UFBA, Coordenador de Estatística da SEI <urandipaiva@hotmail.com>

² Técnico da Coordenação de Estatística da SEI; Mestre em Economia pela UFBA; <alex-gama@uol.com.br>

³ Coordenador de Pesquisas Popacionais da SEI; Mestre em Estatística pela UFSCar; <jonates@gmail.com>

⁴ Técnico da COEST / SEI; Bacharel em Economia e Administração <jd.santanna@gmail.com>

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o desenvolvimento de indicadores socioeconômicos disseminou-se a partir da segunda metade da década de 1960, para atender ao planejamento das políticas públicas durante os governos militares. A estratégia era produzir informações para acompanhar o desempenho dos programas do Governo Federal e seus desdobramentos para estados e municípios. Informações municipais só eram produzidas por meio do censo demográfico, realizado pelo IBGE com periodicidade decenal.

Nos períodos intercensitários, as poucas informações municipais disponíveis eram oriundas de estimativas, projeções e registros administrativos descontinuados e de confiança questionável. O fim do regime militar e a consequente descentralização administrativa promovida pelo novo ambiente democrático ampliaram a demanda por indicadores socioeconômicos de forma generalizada, independente da esfera administrativa.

Neste âmbito, os primeiros esforços para a criação de indicadores municipais na Bahia surgiram em meados da década de 1990, a partir de iniciativas da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), em parceria com a unidade local do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em um período caracterizado pela consolidação do processo de redemocratização do país, emanado a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, no qual as demandas por informações municipais para planejamento tornaram-se crescentes, a SEI justificou a necessidade de desenvolvimento de indicadores em decorrência, principalmente, da extensão territorial e das disparidades existentes no estado da Bahia.

Nesse sentido, os esforços da SEI concentraram-se na elaboração de indicadores municipais que pudessem ser atualizados com menor espaço de tempo, nos períodos intercensitários. Para tanto, boa parte dos indicadores foi construída a partir de registros administrativos disponíveis à época. Estes registros permitiram a SEI sintetizar informações em indicadores mais estruturais e, com isso, a partir de uma base de dados ampla e cuidadosamente analisada, criar novas metodologias para a análise das realidades econômicas e sociais dos municípios baianos.

Decorre desse período (meados da década de 1990) o cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) municipal, feito em parceria entre a SEI e o IBGE, bem como a

criação do Índice de Desenvolvimento Social (IDS) e o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE). O pioneirismo da SEI no desenvolvimento de indicadores estruturais, a partir de registros administrativos, rendeu-lhe reconhecimento nacional, sendo a metodologia do IDE e IDS adotada e aperfeiçoada em outros estados brasileiros como, por exemplo, Goiás e Alagoas⁵.

Em 2011, as metodologias de cálculo do IDE e IDS passaram por uma revisão conceitual e sistemática, o que resultou na alteração da nomenclatura dos indicadores para Índice de Performance Econômica (IPE) e Índice de Performance Social (IPS). A opção de mudança da terminologia ‘desenvolvimento’ por ‘performance’ está relacionada a questões conceituais, pois entende-se que o termo desenvolvimento é mais abrangente do que estes indicadores poderiam oferecer em termos de análises e resultados.

O IPE e o IPS classificavam os municípios de acordo com o nível de cobertura dos serviços básicos oferecidos à população em um dado ano de referência. Uma das limitações do IPE e IPS era que os resultados obtidos pelos indicadores refletiam apenas o nível de oferta de serviços públicos, todavia, não captavam a qualidade com que tais serviços eram prestados, concentrando-se exclusivamente em uma análise quantitativa.

E em 2014, alinhada a instituições que produzem indicadores de avaliação e monitoramento de políticas públicas, a SEI julgou apropriado realizar uma nova revisão metodológica, unificando o IPE e IPS, dando origem a um novo indicador para os municípios baianos: o IPESE – Índice de Performance Socioeconômica. Mais especificamente, o IPESE mensura a capacidade dos municípios em atender às necessidades da população de serviços básicos e a qualidade com que tais serviços são ofertados. O índice foi construído levando-se em consideração as variáveis que expressam as disponibilidades de recursos (*input-indicators*) e seu impacto na realidade social (*output-indicators*), traduzindo assim o esforço operacional de alocação dos recursos para a obtenção de melhorias efetivas (*throughput-indicators*) para população.

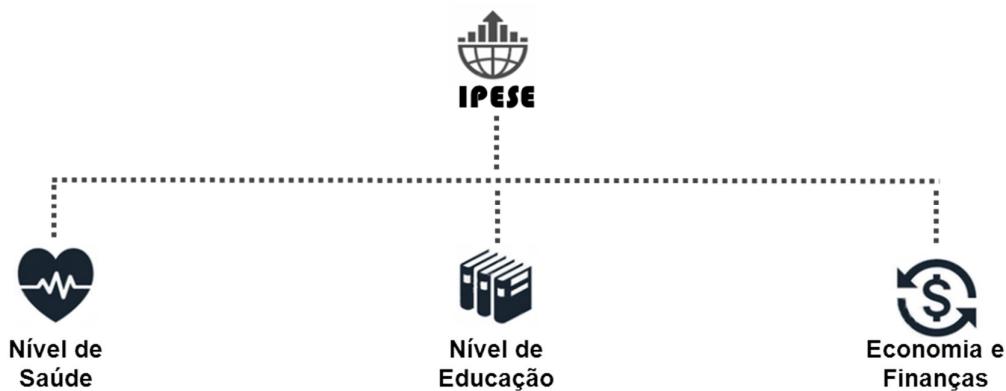
⁵ Outros institutos de pesquisa e estatística do Brasil, a exemplo da Fundação João Pinheiro, em Minas Gerais, da Fundação CIDE, no Rio de Janeiro, e da Fundação de Economia e Estatística, no Rio Grande do Sul, também desenvolviam metodologias para a criação de indicadores municipais na mesma época em que a SEI estava desenvolvendo o cálculo do IDE e do IDS. Mas a equipe técnica da SEI não encontrou nenhum registro nem publicação que evidenciassem metodologia semelhante à realizada para a Bahia pela SEI.

O IPESE trata-se de um indicador sintético composto por três dimensões: duas sociais – Educação e Saúde; e uma de natureza econômica – Economia e Finanças. O índice foi elaborado com a finalidade de ser um instrumento de monitoramento e avaliação de políticas públicas dos municípios baianos, medindo a capacidade e a qualidade com que um município oferta certos serviços básicos a sua população. O indicador tem como objetivo nortear o bom emprego de recursos públicos, atentando para as prioridades a serem atendidas no recorrente comprometimento de mitigar as disparidades econômicas e sociais.

2 METODOLOGIA

O Índice de Performance Socioeconômica – IPESE, é um indicador que tem por objetivo medir a capacidade dos municípios baianos em ofertar serviços básicos à sua população e a qualidade com que estes serviços são prestados. O índice é resultado da agregação de três dimensões: Educação; Saúde; Economia e Finanças; desmembradas em um conjunto de 16 indicadores.

Figura 1 – Índice de Performance Socioeconômica e dimensões componentes

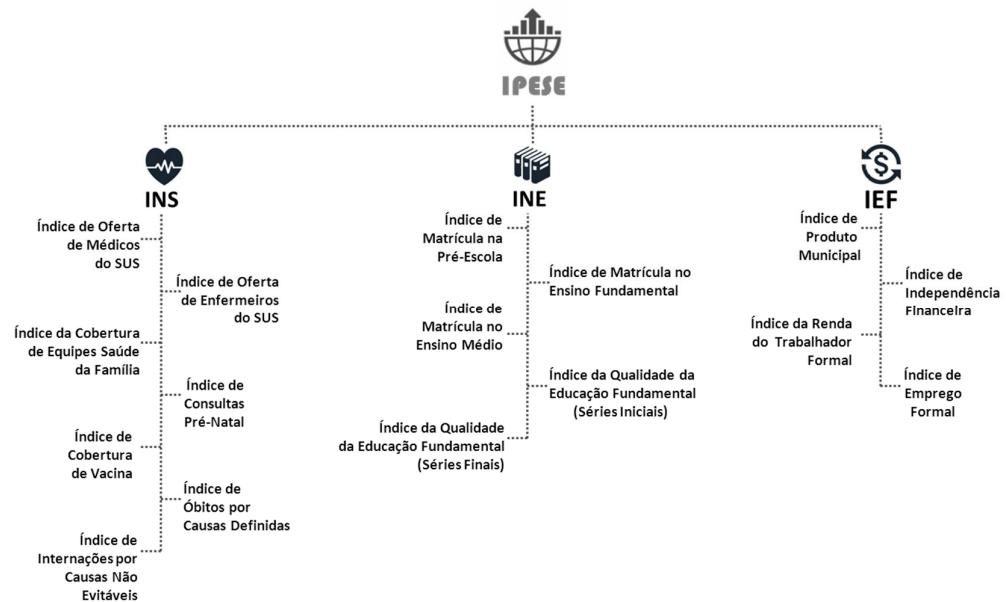


Fonte: Elaboração COEST / SEI.

As três dimensões componentes do IPESE foram selecionadas com base no atual tripé da literatura de Desenvolvimento Regional. Em cada eixo são utilizadas variáveis que tentam captar o modelo de ação implementado pelo estado brasileiro a ser seguido pelos municípios. Na área social, na dimensão saúde, o foco dos municípios deve estar voltado à atenção primária (BRASIL, 2012), e no eixo educação, a importância é dada ao ensino fundamental e pré-escolar (BRASIL,

1988). Já na dimensão economia e finanças, o objetivo é que o município alcance o nível médio dos municípios brasileiros, tendo em vista que os indicadores econômicos dos municípios baianos ainda encontram-se bem abaixo da média dos municípios do Brasil.

Figura 2 – IPESE, dimensões desagregadas e indicadores componentes



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

A proposta metodológica para cálculo do IPESE busca identificar o comportamento dos municípios baianos em relação ao alcance parcial ou total de metas estabelecidas. Os indicadores de cada dimensão foram elaborados a partir da orientação de órgãos competentes: Secretarias de Saúde e Educação do Estado da Bahia e equipe de especialistas em economia da SEI; e as metas estipuladas conforme indicação de organismos nacionais e internacionais (MS-Brasil; WHO; IDEB). A ideia primordial é compatibilizar variáveis que mensurem a capacidade do município em oferecer certos serviços básicos e a qualidade com que esses serviços foram oferecidos.

Tabela 1 – Dimensões IPESE, indicadores componentes e metas estabelecidas

DIMENSÃO	INDICADOR	METAS	
		Mínimo	Máximo
Saúde	IMED – Índice de Oferta de Médicos do SUS	0	2,5 médicos / 1.000 hab
	IENF – Índice de Oferta de Enfermeiros do SUS	0	2,0 enfermeiros / 1.000 hab
	IPSF – Índice da Cobertura de Equipes de Saúde da Família	0	100% pop. atendida por equipes de PSF
	ICPN – Índice de Consultas Pré-Natal	0	7 Consultas pré-natal / nascido vivo
	IVAC – Índice de Cobertura de Vacinas	0	100% de crianças até 24 meses vacinadas: tetra ou pentavalente
	IINE – Índice de Internações por Causas Não-Evitáveis	0	100% internações por causas não evitáveis
Educação	IOCD – Índice de Óbitos por Causas Definidas	0	100% mortes com o motivo identificado
	IMPE – Índice de Matrícula na Pré-Escola	0	100% matriculados na idade correta: 4 a 5 anos
	IMEF – Índice de Matrícula no Ensino Fundamental	0	100% matriculados na idade correta: 6 a 14 anos
	IMEM – Índice de Matrícula no Ensino Médio	0	100% matriculados na idade correta: 15 a 17 anos
	IQSI – Índice de Qualidade do Ensino Fundamental (Séries Iniciais)	0	Nota IDEB Séries Iniciais
Economia e Finanças	IQSF – Índice de Qualidade do Ensino Fundamental (Séries Finais)	0	Nota IDEB Séries Finais
	IPIB – Índice de Produto Municipal	Menor PIB per capita do Brasil	Média do PIB per capita dos municípios brasileiros
	IFIN – Índice de Independência Financeira	0	30% independência financeira
	IRTF – Índice da Renda do Trabalhador Formal	Salário mínimo vigente	Renda média do trabalhador formal dos municípios do Brasil
	IEMP – Índice de Emprego Formal	0	Proporção média de trabalhadores formais entre os habitantes de 15 a 64 anos dos municípios do Brasil

Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Cada um dos 16 indicadores do município j é obtido pela razão da diferença entre o valor observado no município (coeficiente) e o valor mínimo determinado situação menos indesejada para o indicador, e a diferença do valor máximo (meta estabelecida para o indicador) e o valor mínimo determinado. Dessa forma, cada um dos 16 indicadores varia entre 0 (situação de baixa performance) e 1 (situação de alta performance), que se multiplicados por 100% podem ser interpretados como: quantos % das metas estabelecidas o município está alcançando.

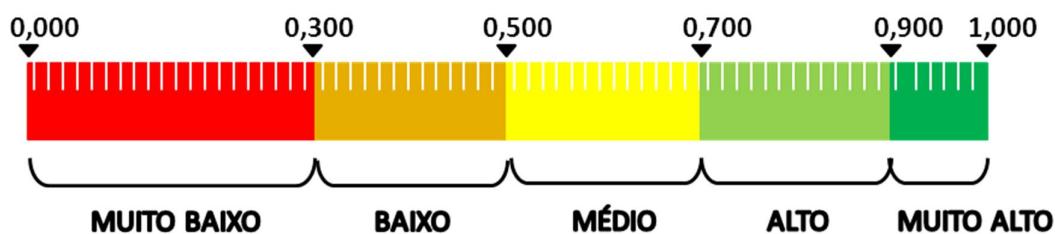
$$I_j = \frac{\text{Coeficiente} - \text{Mínimo}}{\text{Máximo} - \text{Mínimo}}$$

O IPESE é o produto da média aritmética dos valores obtidos nos índices representantes de cada dimensão: Índice do Nível de Saúde – INS, Índice do Nível de Educação – INE e Índice de Economia e Finanças – IEF. O resultado indicador do município j aponta a posição relativa deste no IPESE, variando entre zero e um, de tal forma que os valores mais elevados indicam os melhores desempenhos.

$$IPESE = \frac{INS + INE + IEF}{3}$$

Para efeito de categorização, os índices resultados de cada município são ordenados conforme uma faixa de classificação: desempenho “muito baixo” – indicador abaixo de 0,299; desempenho “baixo” – indicador entre 0,300 e 0,499; desempenho “médio” – entre 0,500 e 0,699; desempenho “alto” – entre 0,700 e 0,899; e desempenho “muito alto” – indicador acima de 0,900.

Figura 3 – Faixas de desempenho IPESE e indicadores componentes



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

A finalidade do índice é avaliar se as políticas públicas implementadas pelo estado brasileiro e as ações municipais na oferta de serviços primordiais, estão contribuindo para que os municípios baianos alcancem um nível de performance socioeconômica capaz de atender às necessidades básicas de sua população, contribuindo para mitigar desigualdades regionais.

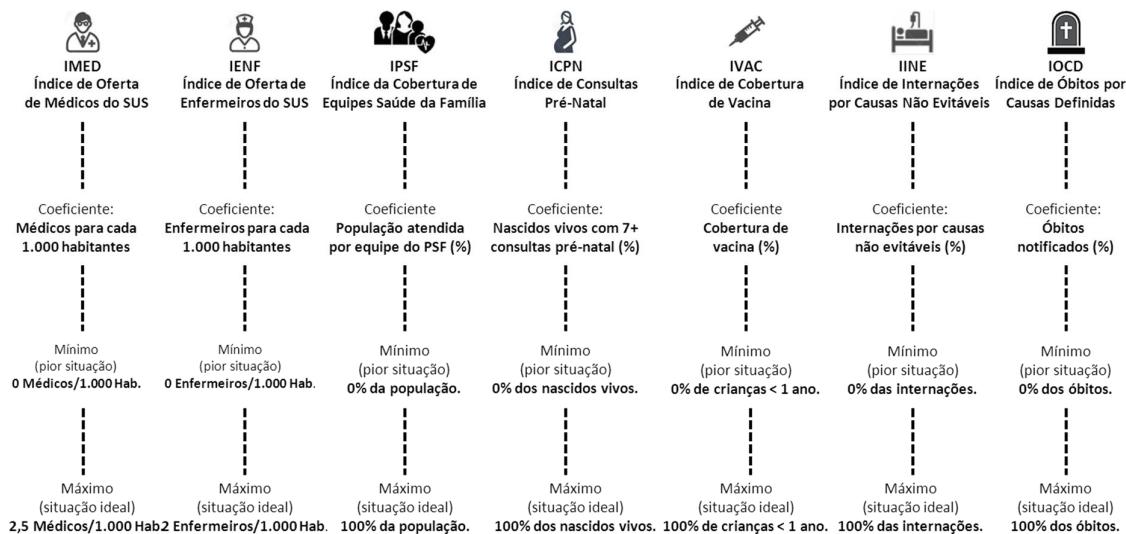
3 DIMENSÃO SAÚDE

A Dimensão Saúde é composta por 7 indicadores que estão divididos em dois blocos. O primeiro é formado por cinco indicadores que mede a capacidade de oferta, são eles: Índice de Oferta de Médicos do SUS (IMED); Índice de Oferta de Enfermeiros do SUS (IENF); Índice de Cobertura de Equipes do Programa de Saúde da Família (IPSF); Índice de Cobertura de Vacina (IVAC); e Índice de Consultas Pré-Natal (ICPN). O segundo bloco mede a qualidade com que os serviços foram prestados, em que são considerados dois indicadores: Índice de Óbitos por Causas Definidas (IOCD); e Índice de Internações por Causas Não Evitáveis (IINE). A média aritmética desses sete indicadores forma o Índice do Nível de Saúde (INS).

$$INS = \frac{I_{MED} + I_{ENF} + I_{PSF} + I_{CPN} + I_{VAC} + I_{INE} + I_{OCD}}{7}$$

A fonte de dados para cálculo foi o Ministério da Saúde, a partir das bases contidas no DATASUS – Departamento de Informática do SUS. E as metas para cada indicador foram estabelecidas conforme parâmetros definidos pela Organização Mundial de Saúde – OMS (WHO, 2006), Ministério da Saúde (BRASIL, 2000; 2011b; 2012) com orientação da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia.

Figura 4 – Índice do Nível de Saúde (INS), indicadores e metas estabelecidas



Fonte: Elaboração COEST / SEI

Abaixo seguem as especificações de cada indicador componente da Dimensão Saúde:

- a) IMED – Índice de Oferta de Médicos do SUS: indicador de oferta que monitora a disponibilidade de médicos no Sistema Único de Saúde, conforme a orientação da OMS de 2,5 médicos a cada mil habitantes. Sendo a melhor situação (meta / máximo) 2,5 médicos, e a pior situação (mínimo), 0 médico (WHO, 2006);
- b) IENF – Índice de Oferta de Enfermeiros do SUS: indicador de oferta que avalia a disponibilidade de enfermeiros no Sistema Único de Saúde, conforme orientação da OMS de 2,0 enfermeiros a cada mil habitantes. A

melhor situação (meta / máximo), 2,0 enfermeiros, e a pior situação (mínimo), 0 enfermeiro (WHO, 2006);

- c) IPSF – Índice da Cobertura de Equipes Saúde da Família: indicador de oferta que mensura a cobertura de equipes de Postos de Saúde da Família, para atendimento da população do município, conforme Portaria nº 2027, de 25 de Agosto de 2011, considerando 1 equipe de PSF (1 médico, 1 enfermeiro, 1 auxiliar ou técnico de enfermagem e ACS – Agente Comunitário de Saúde) para atender entre 3.000 a 4.000 habitantes. O objetivo é cobrir 100% da população com a oferta do serviço, sendo o valor máximo (meta) 3.450 habitantes para cada 1 equipe, e o valor mínimo (pior situação), 0 equipe no município (BRASIL, 2011b);
- d) ICPN – Índice de Consultas Pré-Natal: indicador de oferta que calcula o serviço de consultas pré-natal para nascidos vivos. Considerando como o ideal 7 consultas Pré-natal para cada nascido vivo (meta / máximo), com o objetivo de que 100% dos nascidos vivos tenham acima de 7 consultas médicas realizadas no período pré-natal, sendo o valor mínimo, 0 consulta (BRASIL, 2000);
- e) IVAC – Índice de Cobertura de Vacinas: indicador de oferta que mensura a cobertura de vacinas tetra e pentavalente em crianças de no máximo 12 meses. O objetivo é que 100% das crianças menores de 1 ano sejam vacinadas, e o valor mínimo é 0 criança vacinada;
- f) IINE – Índice de Internações por Causas Não-Evitáveis: índice de qualidade que mede a proporção de internações por causas não cobertas pelo Programa de Atenção Básica, executado pelos municípios. O objetivo é que 100% das interções ocorridas sejam por causas não evitáveis, sendo essa a meta / máxima, e o mínimo é 0% de internações por causas não evitáveis;

g) IOCD – Índice de Óbitos por Causas Definidas: índice de qualidade que capta a proporção de óbitos ocorridos em que não foi identificada a *causa mortis*. O objetivo é que 100% dos registros de óbito tenham a causa identificada, e o mínimo é que 0 morte notificada com o motivo.

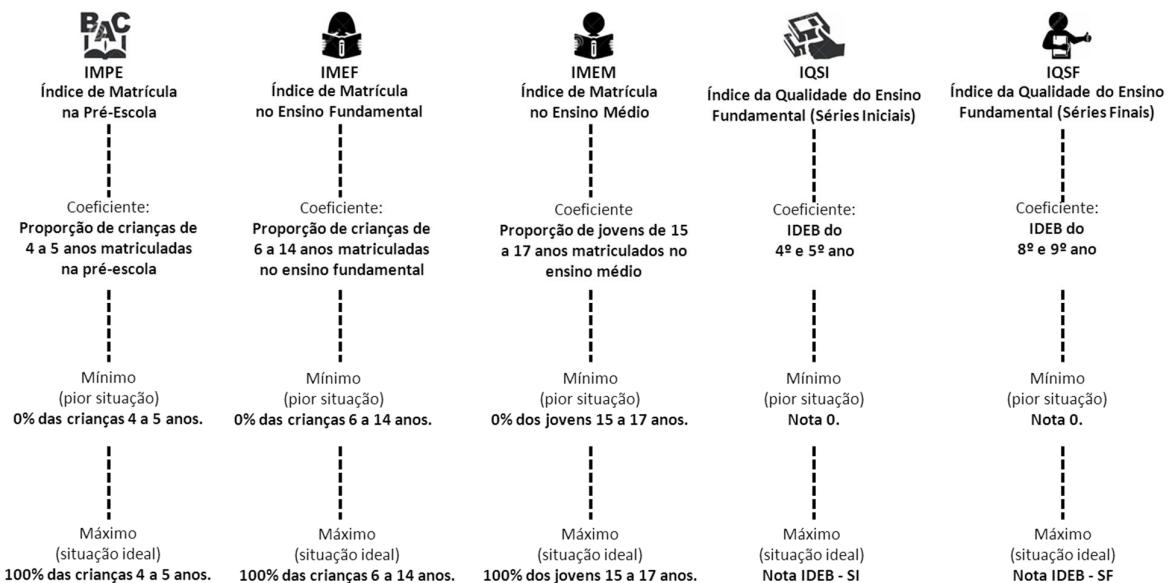
3 DIMENSÃO EDUCAÇÃO

A Dimensão Educação é formada por 5 indicadores, dividido em dois blocos. O primeiro tem o objetivo de mensurar a capacidade de oferta municipal na educação básica, são eles: Índice de Matrícula na Pré-Escola (IMPE); Índice de Matrícula no Ensino Fundamental (IMEF); Índice de Matrícula no Ensino Médio (IMEM). O segundo bloco é formado por dois indicadores que visam avaliar a qualidade com que a educação básica foi ofertada, e são eles: Índice de Qualidade do Ensino Fundamental – Séries Iniciais (IQSI); e o Índice de Qualidade do Ensino Fundamental – Séries Finais (IQSF). A média aritmética destes cinco indicadores forma o Índice do Nível de Educação (INE).

$$INE = \frac{I_{MPE} + I_{MEF} + I_{QSI} + I_{QSF} + I_{MEM}}{5}$$

A fonte de dados utilizados foi o portal Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), do Ministério da Educação, onde constam dados do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e as notas metas para educação básica no Brasil, considerando o avanço gradativo das metas até o ano de 2021.

Figura 5 – Índice do Nível de Educação (INE), indicadores e metas estabelecidas



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Constam abaixo os indicadores que compõem o Índice do Nível de Educação e seus respectivos parâmetros:

- a) IMPE – Índice de Matrícula na Pré-Escola: índice de oferta que mensura a proporção de crianças em idade correta matriculadas na pré-escola. A meta é 100% das crianças de 4 a 5 anos matriculadas na pré-escola, e o valor mínimo (0%), é ter nenhuma criança em idade correta matriculada;
- b) IMEF – Índice de Matrícula no Ensino Fundamental: índice de oferta que calcula a proporção de crianças e adolescentes na idade correta matriculadas no ensino fundamental. O objetivo é ter 100% das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental, e o valor mínimo (0%), é ter nenhuma criança e adolescente em idade correta matriculada do 1º ao 9º ano;
- c) IMEM – Índice de Matrícula no Ensino Médio: índice de oferta que mede a proporção de adolescentes em idade correta matriculados no ensino médio. O objetivo é 100% dos adolescentes de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio, e o mínimo é ter nenhum (0%) matriculado na idade correta;
- d) IQSI – Índice de Qualidade do Ensino Fundamental (Séries Iniciais): índice que capta o nível de qualidade com que o serviço (educação no Ensino Fundamental – SI) foi ofertado no município. A meta a ser alcançada é a Nota do IDEB, para o respectivo ano. O limite inferior (mínimo) é nota 0 (BRASIL, 2007a);
- e) IQSF – Índice de Qualidade do Ensino Fundamental (Séries Finais): índice de qualidade que avalia a qualidade com que o serviço (educação no Ensino Fundamental – SF) foi ofertado no município. O propósito é atingir a Nota do IDEB, para o respectivo ano. O limite inferior (mínimo) é a nota 0 (BRASIL, 2007a).

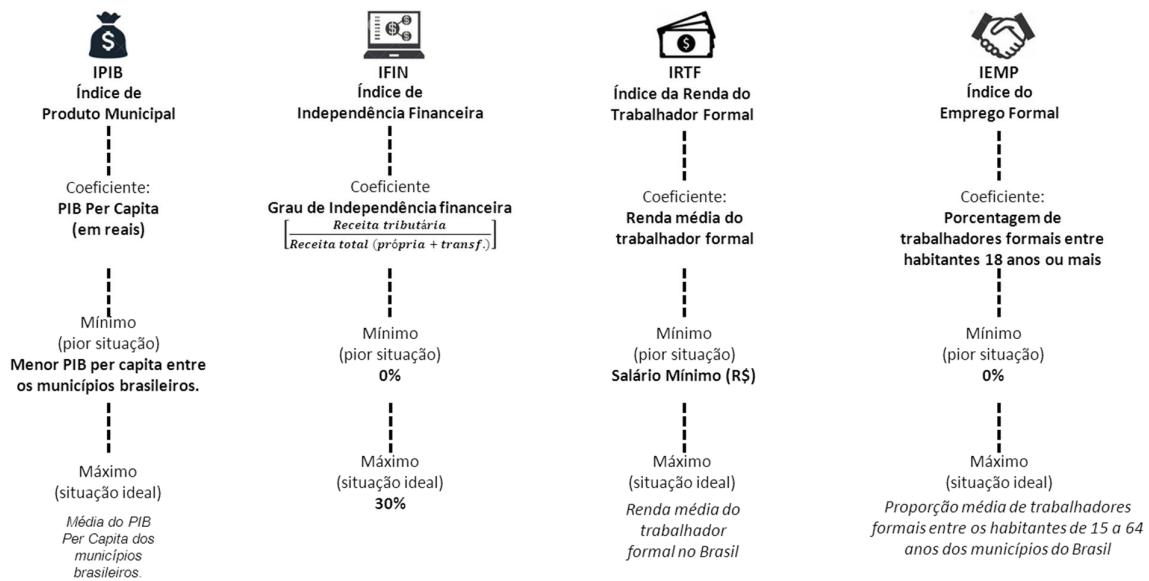
4 DIMENSÃO ECONOMIA E FINANÇAS

A Dimensão Economia e Finanças é composta por quatro indicadores: dois ligados a dinâmica do mercado de trabalho – Índice da Renda do Trabalhador Formal (IRTF) e Índice do Emprego Formal (IEMP), ambos calculados com a base nos dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE/ RAIS); e outros dois que visam captar a dinâmica econômica e financeira dos municípios – Índice de Independência Financeira (IIFI) e o Índice do Produto Municipal (IPIB), calculados com a base de dados disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

$$INF = \frac{I_{PIB} + I_{IFI} + I_{RTF} + I_{EMP}}{4}$$

A média aritmética dos quatro indicadores compõe o Índice de Economia e Finanças (IEF). As metas para esta dimensão são baseadas na realidade média dos municípios brasileiros.

Figura 6 – Índice de Economia e Finanças (IEF), indicadores e metas estabelecidas



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Seguem os subindicadores da Dimensão Economia e Finanças, bem como suas respectivas metas:

- a) IPIB – Índice de Produto Municipal: índice que capta o nível do PIB per capita do município em comparação ao nível Brasil. A meta a ser alcançada é a média do PIB per capita dos municípios brasileiros, sendo a margem inferior (o mínimo), o menor PIB per capita entre todos os municípios do país no corrente ano;
- b) IFIN – Índice de Independência Financeira: capta a capacidade com que o município tem de financiar suas atividades e a oferta de serviços à população. Considera-se como ideal a arrecadação tributária (própria) de 30% sobre a receita total;
- c) IRTF – Índice da Renda do Trabalhador Formal: calcula a rentabilidade média dos trabalhadores formalizados em comparação ao nível Brasil. A meta a ser alcançada é a renda média do trabalhador formal no Brasil, e o valor mínimo é o salário mínimo do ano vigente;
- d) IEPM – Índice de Emprego Formal: mensura a proporção do emprego formal no município, considerando a meta a ser alcançada (valor máximo), a participação média de trabalhadores formais entre os habitantes de 15 a 64 anos de todos municípios brasileiros no período analisado, e o valor mínimo 0, ou seja, nenhum trabalhador formalizado no município.

A seguir são apresentados os resultados do IPESE para o ano de 2012 em comparações com o ano de 2010.

3 RESULTADOS

Os resultados apresentados pelo IPESE podem ser avaliados por diversas perspectivas, tanto para o índice global, quanto para os três indicadores componentes, bem como para os 16 subindicadores, graças a fácil desagregação do índice. A interpretação do comportamento dos indicadores dar-se de duas formas: análise vertical e análise horizontal. Na primeira, observa-se a classificação ordinal do indicador comparando a performance do município *j* com os demais através de um ranking. E na análise horizontal, ou longitudinal, verifica-se a evolução temporal do indicador a partir da variação em pontos absolutos ou percentuais.

O objetivo das análises aqui apresentadas é avaliar o IPESE de forma ordinal (análise vertical) para o ano de 2012, destacando-se os 30 melhores e piores desempenhos, no índice agregado e em cada dimensão componente. Também se verifica o desempenho dos 30 maiores municípios do estado da Bahia, em termos de população, e a evolução temporal (análise horizontal) comparando os anos de 2010 e 2012.

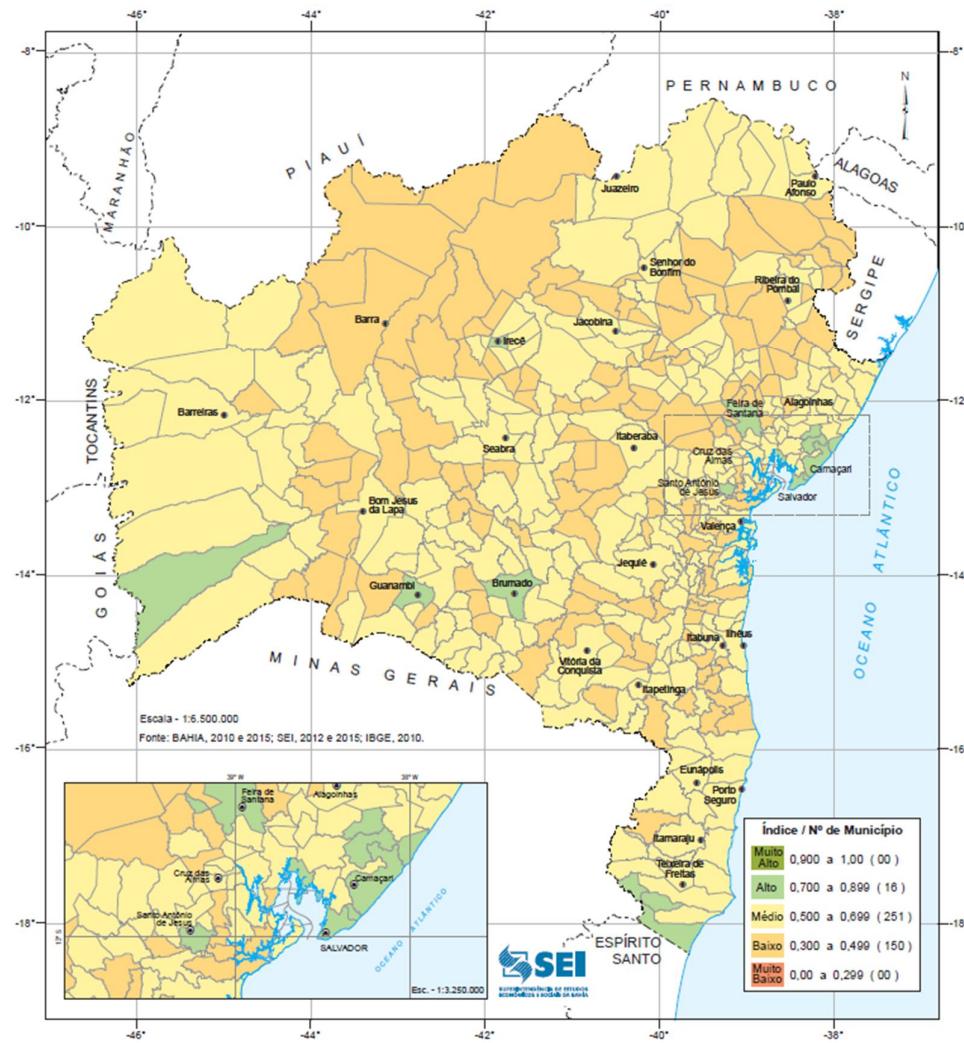
A fim de facilitar a realização das mais variadas análises, os indicadores resultados estão identificados com o matiz de cor apresentado na faixa de desempenho (Figura 3): desempenho “muito baixo”, indicador abaixo de 0,299 – cor vermelha; “baixo”, entre 0,300 e 0,499 – laranja; “médio”, entre 0,500 e 0,699 – amarela; “alto”, entre 0,700 e 0,899 – verde claro; e “muito alto”, acima de 0,900 – verde escuro.

A metodologia de cálculo do IPESE propicia que os gestores de políticas públicas realizem um diagnóstico minucioso da performance socioeconômica de cada município, identificando e avaliando o crescimento ou decrescimento do indicador municipal em relação às metas estabelecidas.

3.1 Analise comparativa: IPESE 2010 e 2012

O IPESE avaliou o desempenho dos 417 municípios baianos, conforme as dimensões apresentadas. Em uma análise ampla do índice, para o ano de 2012, 36,0% do total (150 municípios) apresentaram uma performance socioeconômica classificada como ‘baixa’. E para 251 municípios, o desempenho apresentado era ‘médio’, 60,2% na distribuição do total. Contudo, 16 municípios, ou 3,8% do estado, eram classificados com performance ‘alta’, acima de 0,700 pontos no índice. Embora nenhum município se enquadrasse na performance ‘muito baixa’, a frequência acumulada indicou que 96,0% dos municípios baianos apresentaram uma performance socioeconômica classificada com nível ‘médio’ ou ‘baixo’, demonstrando que ainda há um espaço considerável para o desenvolvimento de políticas públicas para melhoria dos serviços básicos ofertados à população da Bahia.

Figura 7 – Índice de Performance Socioeconômica, 2012



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Na análise horizontal, comparando o desempenho do IPSE entre os anos de 2010 e 2012, observa-se que o índice apresentou uma pequena melhora. Enquanto que em 2010 o total de municípios em nível ‘baixo’ de performance era de 230, ou seja, 55,2% do total, para o ano de 2012, eram apenas 150 municípios neste nível. De um universo total de 417 municípios, 80 destes avançaram no nível de performance socioeconômica, saindo de um desempenho ‘baixo’, em 2010, para ‘médio’ desempenho no ano de 2012. E com o desempenho ‘alto’, no ano de 2010 eram apenas 6 municípios, passando a um total de 16 municípios em 2012.

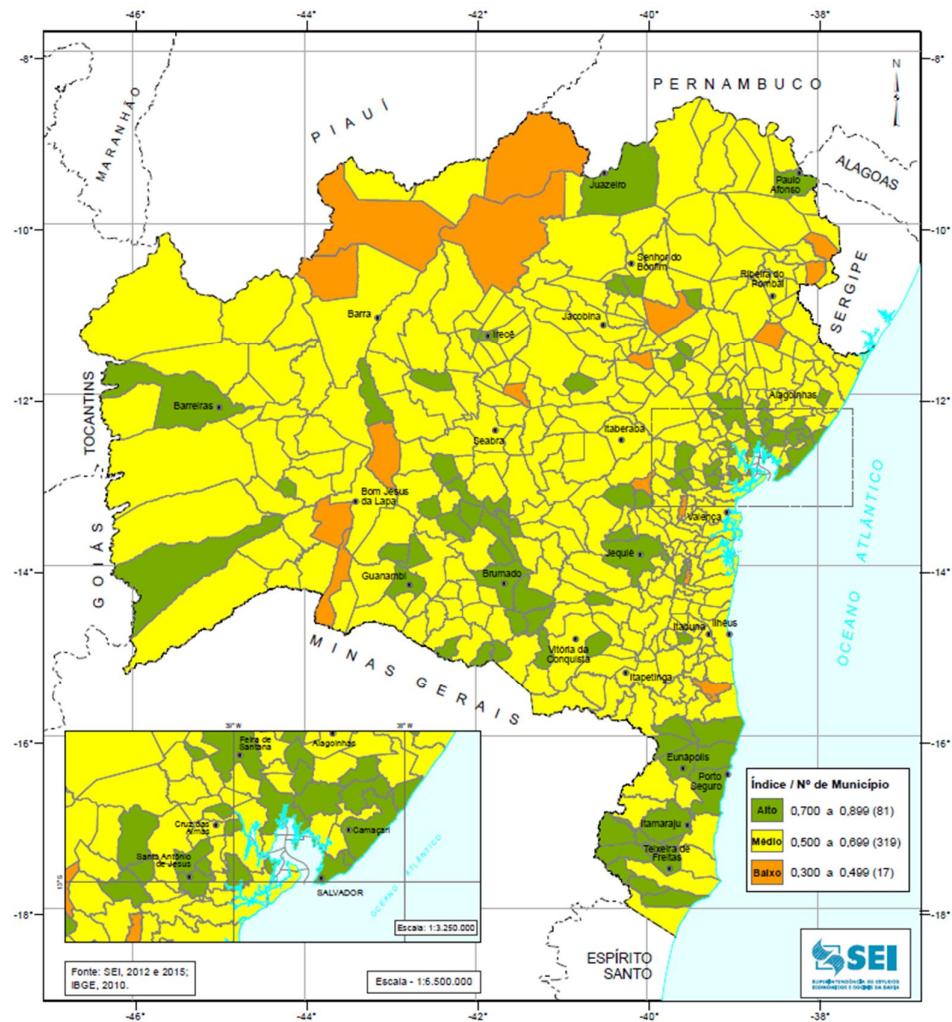
Assim sendo, observa-se que houve uma melhora captada pelo IPSE entre os anos de 2010 e 2012. Tal melhoria é perceptível graças aos desempenhos

positivos das dimensões Saúde e Economia e Finanças. Em ambas as dimensões, o IPESE constatou que os efeitos de políticas públicas, sobretudo na oferta de profissionais de saúde, aumento da renda do trabalhador formal e nível de formalização, afetaram positivamente a performance socioeconômica dos municípios baianos.

3.2 Desempenho do Índice do Nível de Saúde (INS)

Analizando a performance geral do INS entre os 417 municípios do estado da Bahia, observa-se que nenhum se enquadrava em nível ‘muito alto’, ou seja, nenhum município alcançava 0,900 pontos das metas estabelecidas para o ano de 2012. A grande maioria (76,3%), apresentou uma ‘média’ performance no INS. Contudo, nenhum município estava em nível ‘muito baixo’ na oferta de serviços básicos de saúde, e número dos que estavam em situação ‘alta’ (82 municípios), era superior a quantidade de municípios em nível ‘baixo’(17 municípios).

Figura 8 – Índice do Nível de Saúde, 2012



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Entre os indicadores do INS, o IPSF se destacava com 62,4% dos municípios em situação ‘muito alta’, um total de 260. Entretanto, o indicador de oferta de enfermeiros (IENF) teve um perfil contrário, apenas 0,7% dos municípios com performance ‘muito alta’, e 49,6% e 34,3% dos municípios caracterizados em situação ‘baixa’ e ‘muito baixa’, respectivamente. No Índice de Oferta de Médicos do SUS (IMED), 38,1% dos municípios apresentaram uma ‘baixa’ performance, 22,1% ‘muito baixo’, para 23,0% a performance estava em nível ‘médio’ e somente ‘alto’ e ‘muito alto’ para 16,8% dos municípios.

Tabela 2 – Distribuição de frequência do Índice do Nível de Saúde e indicadores para o ano de 2012

Faixa	INS		IMED		IENF		IPSF	
	Número de Municípios	Distribuição						
Muito Baixo	0	0,0%	92	22,1%	143	34,3%	12	2,9%
Baixo	17	4,1%	159	38,1%	207	49,6%	27	6,5%
Médio	318	76,3%	96	23,0%	48	11,5%	50	12,0%
Alto	82	19,7%	36	8,6%	16	3,8%	68	16,3%
Muito Alto	0	0,0%	34	8,2%	3	0,7%	260	62,4%
Total	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%

Faixa	ICPN		IVAC		IINE		IOCD	
	Número de Municípios	Distribuição						
Muito Baixo	44	10,6%	1	0,2%	22	5,3%	0	0,0%
Baixo	192	46,0%	3	0,7%	117	28,1%	15	3,6%
Médio	148	35,5%	22	5,3%	218	52,8%	94	22,5%
Alto	32	7,7%	136	32,6%	59	14,1%	245	58,8%
Muito Alto	1	0,2%	255	61,2%	1	0,2%	63	15,1%
Total	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%

Fonte: Elaboração COEST / SEI.

No Índice de Consultas Pré-Natal (ICPN) a grande maioria dos municípios (92,1%) encontrava-se na faixa de classificação entre ‘muito baixo’, ‘baixo’ e ‘médio’, e apenas 7,9% estavam em nível ‘alto’ e ‘muito alto’. No IINE, 85,6% dos municípios foram classificados com desempenho ‘muito baixo’, ‘baixo’ e ‘médio’, enquanto que 14,4% estiveram listados como ‘alto’ e ‘muito alto’.

Os indicadores componentes da Dimensão Saúde que tiveram uma grande quantidade de municípios classificados na faixa de ‘alto’ e ‘muito alto’ foram: Índice de Cobertura de Vacina (IVAC) com 93,8% dos municípios; Índice da Cobertura de Equipes Saúde da Família (IPSF) com 78,7%; e o Índice de Óbitos por Causa Definidas (IOCD), com 73,9%.

Os dez municípios que apresentaram as maiores performances no INS para o ano de 2012 foram: São Francisco do Conde (0,844), Madre de Deus (0,843), Guanambi (0,838), Paramirim (0,836), Dom Macedo Costa (0,826), Cordeiros (0,824), Bom Jesus da Serra (0,817), Botuporã (0,811), Maetinga (0,811) e São Félix (0807). Embora São Francisco do Conde esteja na 1ª colocação no ranking INS alcançando 84,4% das metas, o município somente conseguiu alcançar 44,5% das metas do ICPN, nível considerado “baixo”. Já Madre de Deus (2ª posição), apresentou fragilidade também no ICPN, obtendo 44,4% das metas e 65,7% das metas do Índice de Internações por Causas Não-Evitáveis (IINE), este último classificado em nível “médio”.

Em posição contrária, os dez municípios que apresentaram as menores performances no INS para o ano de 2012 foram: Pilão Arcado (0,385), Paratinga

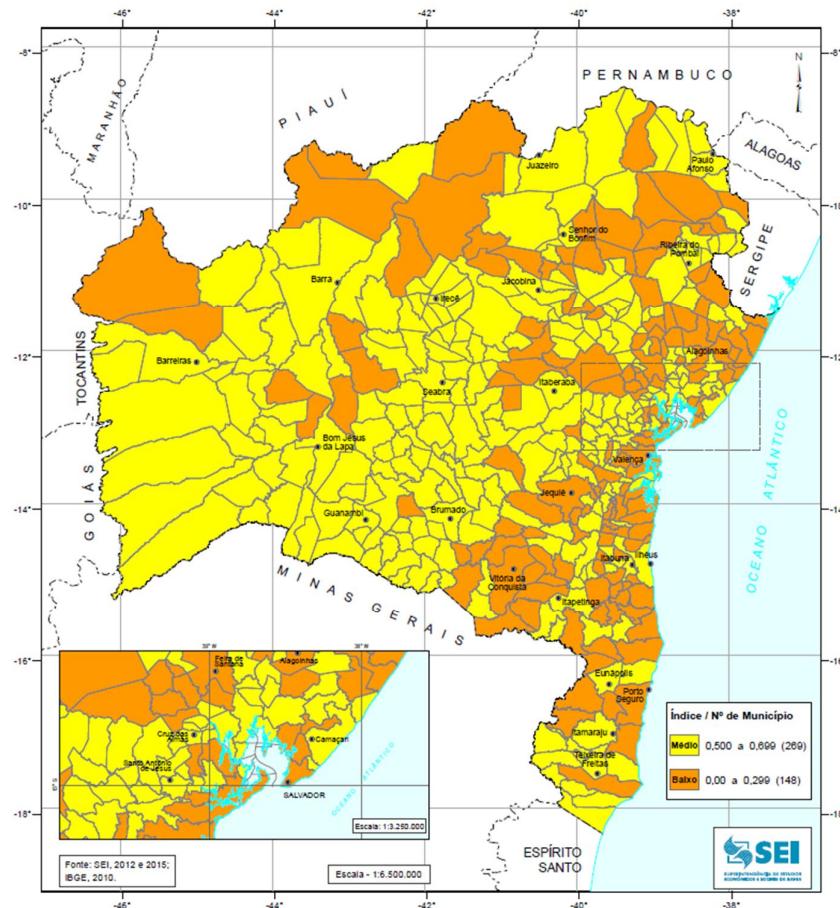
(0,391), Várzea da Roça (0,426), Ubatã (0,434), Santo Sé (0,437), Buritirama (0,440), Serra do Ramalho (0,466), Jiquiriçá (0,471), Casa Nova (0,471) e Coronel João Sá (0,475).

Pilão Arcado alcançava, somente, 15,7% das metas para o IMED, 15,1% das metas do IENF, 31,2% do IPSF, 8,3% do ICPN, 82,9% do Índice de Cobertura de Vacina (IVAC), 47,7% do Índice de Internações por Causas Não Evitáveis (IINE) e 68,7% para o Índice de Óbitos por Causa Definidas (IOCD). Ainda assim, no indicador geral de saúde o município de Pilão Arcado atingiu uma performance “baixa”.

3.3 Desempenho do Índice do Nível de Educação (INE)

Entre os três indicadores componentes do IPESE, o Índice do Nível de Educação foi o que apresentou a menor variabilidade. Todos os 417 municípios se classificaram com desempenho “baixo” (147) ou “médio” (270), demonstrando que esse é o eixo onde há uma maior dificuldade no alcance das metas estabelecidas, para 2012.

Figura 9 – Índice do Nível de Educação, 2012



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

A maioria dos municípios baianos (64,7%) teve uma ‘média’ performance no INE. Os demais 35,3% obtiveram ‘baixo’ desempenho no indicador. O Índice de Matrícula na Pré-Escola (IMPE) também obteve resultado ‘médio’ para 61,6% dos municípios. No Índice de Matrícula no Ensino Fundamental (IMEF), 68,3% dos municípios obtiveram uma performance ‘muito baixa’, e os demais municípios (31,7%) foram classificados com ‘baixo’ desempenho. A situação mais preocupante é em relação ao Índice de Matrícula no Ensino Médio (IMEM) que teve performance ‘muito baixa’ para 97,8% dos municípios, quase a totalidade do estado.

Tabela 7 – Distribuição de frequência do Índice do Nível de Educação e indicadores para o ano de 2012

Faixa	INE		IMPE		IMEF	
	Quantidade Municípios	Distribuição	Quantidade Municípios	Distribuição	Quantidade Municípios	Distribuição
Muito Baixo	0	0,0%	3	0,7%	285	68,3%
Baixo	147	35,3%	92	22,1%	132	31,7%
Médio	270	64,7%	257	61,6%	0	0,0%
Alto	0	0,0%	56	13,4%	0	0,0%
Muito Alto	0	0,0%	9	2,2%	0	0,0%
Total	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%

Faixa	IMEM		IQSI		IQSF	
	Quantidade Municípios	Distribuição	Quantidade Municípios	Distribuição	Quantidade Municípios	Distribuição
Muito Baixo	408	97,8%	1	0,2%	0	0,0%
Baixo	8	1,9%	0	0,0%	2	0,5%
Médio	1	0,2%	43	10,3%	134	32,1%
Alto	0	0,0%	285	68,3%	240	57,6%
Muito Alto	0	0,0%	88	21,1%	41	9,8%
Total	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%

Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Em posição contrária, os indicadores de qualidade apresentaram uma performance classificada como ‘alta’. O Índice da Qualidade do Ensino Fundamental – Séries Iniciais (IQSI) alcançou desempenho “alto” em 68,3% dos municípios. Também o Índice da Qualidade do Ensino Fundamental – Séries Finais (IQSF) obteve um ‘alto’ desempenho para 57,6% dos municípios.

Os dez municípios que apresentaram a maior performance no INE para o ano de 2012 foram: Lajedão (0,667), Mata de São João (0,665), Novo Horizonte (0,664), Licínio de Almeida (0,653), São Félix do Coribe (0,651), São Domingos (0,646), Ibitiara (0,635), Irecê (0,634), Dom Macedo Costa (0,633) e Madre de Deus (0,627). O município de Lajedão, embora seja o 1º no ranking, atingindo 66,7% das metas no INE, apresentava vulnerabilidade em alguns indicadores: no IMEF, o município obteve 42,6% das metas e IMEM alcançou apenas 19,8%. O município de Mata de São João, 2ª colocação, apresentou ‘baixo’ desempenho também no IMEF, alcançando 42,6% das metas e performance ‘muito baixa’ no IMEM com apenas 17,4% da meta.

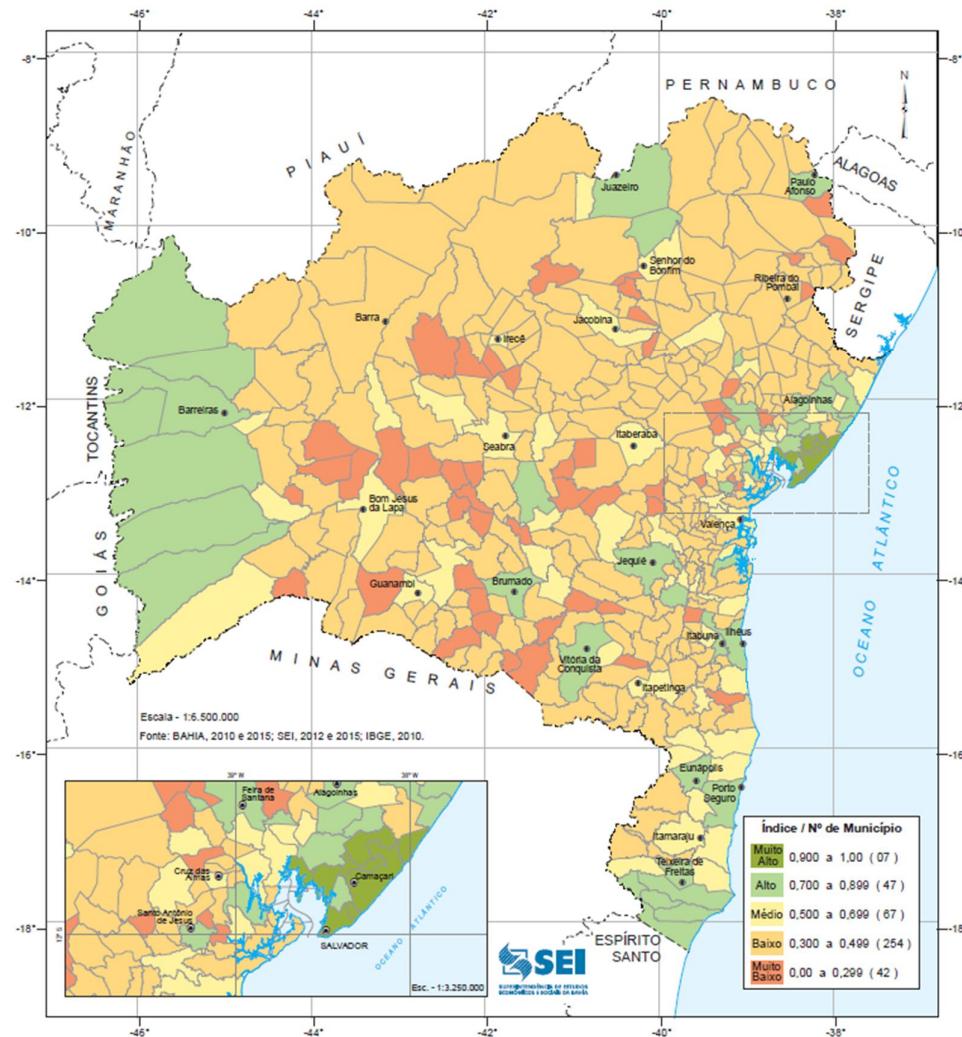
Os dez municípios que apresentaram as menores performances no INE para o ano de 2012 foram: Lajedinho (0,324), Novo Triunfo (0,338), Santa Luzia (0,374), Pedro Alexandre (0,385), Almadina (0,391), Caatiba (0,391), Lamarão (0,402), Jaguaripe (0,405), Ubatã (0,406) e Itapicuru (0,412). Lajedinho alcançou 32,4% das

metas do INE, e entre os indicadores componentes o melhor desempenho foi no Índice de Qualidade do Ensino Fundamental – Séries Finais (IQSF), obtendo 74,7% da meta, considerado ‘alta’ performance. O indicador de ‘médio’ desempenho foi o IMPE, onde o município alcançou 52,2% das metas. Nos demais indicadores Lajedinho teve uma performance em nível ‘muito baixo’: IMEF 25,0% das metas; IMEM com somente 9,9% das metas; e IQSI, em que não houve pontuação por falta de registro administrativo.

3.4 Desempenho do Índice de Economia e Finanças (IEF)

O Índice de Economia e Finanças, entre as três dimensões do IPESE, foi o que apresentou maior variabilidade de resultados. Enquanto que nos indicadores do Nível de Saúde e Educação, nenhum município se enquadrava nos extremos da faixa de classificação, na Dimensão Economia e Finanças, os desempenhos ‘muito baixo’ e ‘muito alto’ foram identificados em diversos municípios.

Figura 10 – Índice de Economia e Finanças, 2012



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Do total de 417 municípios, 61,9%, apresentaram uma “baixa” performance no indicador (258), 12,9% (total de 54 municípios) “muito baixo”, 14,1% (59 municípios) desempenho “médio” e, 11,1% entre “alto” e “muito alto”, 46 municípios. Estes resultados demonstram a grande variação quando comparados os indicadores da Dimensão Economia e Finanças.

Tabela 10 – Distribuição de frequência do Índice de Economia e Finanças e indicadores para o ano de 2012

Faixa	IEF		IEMP		IRTF	
	Número de Municípios	Distribuição	Número de Municípios	Distribuição	Número de Municípios	Distribuição
Muito Baixo	54	12,9%	45	10,8%	13	3,1%
Baixo	258	61,9%	201	48,2%	39	9,4%
Médio	59	14,1%	76	18,2%	76	18,2%
Alto	39	9,4%	48	11,5%	102	24,5%
Muito Alto	7	1,7%	47	11,3%	187	44,8%
Total	417	100,0%	417	100,0%	417	100,0%

Faixa	IPIB		IIFI	
	Quantidade Municípios	Distribuição	Quantidade Municípios	Distribuição
Muito Baixo	272	65,2%	373	89,4%
Baixo	75	18,0%	27	6,5%
Médio	24	5,8%	12	2,9%
Alto	10	2,4%	3	0,7%
Muito Alto	36	8,6%	2	0,5%
Total	417	100,0%	417	100,0%

Fonte: Elaboração COEST / SEI.

No Índice do Emprego Formal (IEMP), 48,2% dos municípios foram indicados com ‘baixo’ desempenho, 18,2% ‘médio’ e 22,8% entre ‘alto’ e ‘muito alto’. O Índice da Renda do Trabalhador Formal (IRTF) foi o indicador que apresentou a maioria dos municípios (69,3%) classificados como ‘alto’ e ‘muito alto’, um total de 289 . Os demais municípios (128) apresentaram desempenho entre ‘médio’ e ‘muito baixo’, total de 18,2% na distribuição. No IPIB, 65,2% dos municípios tiveram um desempenho em nível ‘muito baixo’ e 18,0% dos municípios classificados como ‘baixo’. Assim sendo, a grande maioria dos municípios baianos (83,2%), tiveram um desempenho classificado entre “baixo” e “muito baixo” no produto municipal.

O Índice de Independência Financeira (IIFI) foi o que apresentou maior fragilidade na Dimensão Economia e Finanças, indicando 89,4% dos municípios com performance ‘muito baixa’. Os municípios com desempenho ‘alto’ e ‘muito alto’ foram apenas 1,2%, ou seja, 5 municípios. Os demais, 9,4% obtiveram resultados entre os níveis “baixo” e “médio” neste indicador.

Os dez municípios que apresentaram as melhores performances no IEF para o ano de 2012 foram: Salvador (0,996), Lauro de Freitas (0,969), Mata de São João (0,940), Candeias (0,933), Camaçari (0,925), Dias D’Ávila (0,914), São Francisco do Conde (0,900), Feira de Santana (0,899), Pojuca (0,896) e Luís Eduardo Magalhães (0,879).

A maioria dos 30 melhores desempenhos no indicador IEF, alcançaram 100% das metas em quase todos indicadores: IEMP, IRTF e IPIB. Os que não alcançaram a totalidade das metas nos três indicadores citados, ainda assim, apresentaram desempenho em nível ‘muito alto’ ou ‘alto’. As exceções foram Catu, com 54,0% da meta estabelecida para o IPIB e Caravelas, que alcançou 67,7% do IEMP.

Considerando o Índice de Independência Financeira (IIFI) somente Mata de São João e Salvador alcançaram 100% da meta. Lauro de Freitas (87,6%) e Candeias (73,3%) apareceram em seguida, com performances consideradas ‘altas’ para este indicador. Contudo, entre os 30 municípios com melhor desempenho no IEF, a grande maioria teve desempenho ‘médio’ ou ‘baixo’ quando analisada a capacidade de autofinanciamento do município. Os municípios de Ibirapoã (26,2%), São Desidério (24,9%), Formosa do Rio Preto (19,0%) e Paulo Afonso (27,2%), embora classificados entre os 30 melhores, apresentaram IIFI ‘muito baixo’.

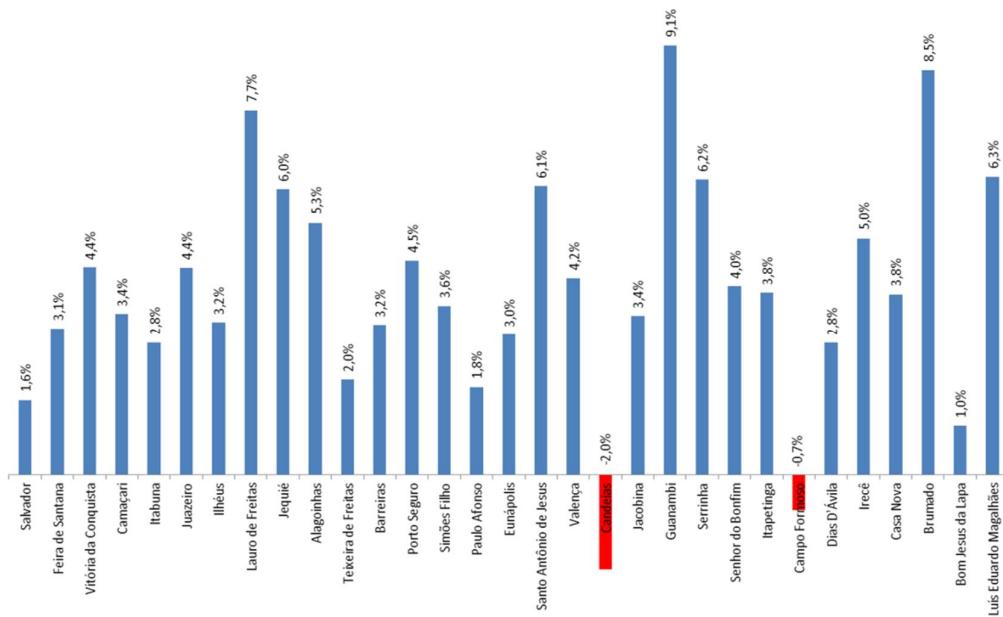
Os dez municípios que exibiram as menores performances no IEF, para o ano de 2012, foram: Umburanas (0,131), Caraíbas (0,141), Caturama (0,151), Ibititá (0,176), Novo Triunfo (0,182), Antônio Gonçalves (0,193), Sítio do Mato (0,203), Elísio Medrado (0,205), Tremedal (0,207) e Nova Itarana (0,215). O município de Umburanas foi o que apresentou o menor indicador IEF, alcançado 13,1% das metas estabelecidas. O município atingiu somente 3,6% da meta do IEMP, 25,9% do IRTFP, 13,2% do IPIB e 9,8% em IIFI, todos em nível ‘muito baixo’. Entre os 30 menores desempenhos no IEF, destacam-se Coração de Maria com 55,8% do IEMP, Ipecaetá e Caetanos com as respectivas performances de 75,5% e 72,0% no IRTF. No índice de IIFI e no IPIB, todos os trinta menores desempenhos tiveram performances classificadas como “muito baixa”.

3.5 Análise do IPESE: 30 maiores municípios em termos de população – 2010 e 2012.

Verificando o desempenho do IPESE nos 30 maiores municípios, em termos populacionais, a partir da evolução temporal entre os anos de 2010 e 2012, observa-se que a maioria apresentou melhora na performance socioeconômica. As exceções foram os municípios de Candeias e Campo Formoso. Em 2010 Candeias apresentou um índice de 0,703 pontos, nível ‘alto’. Sendo que, em 2012 o índice passou para 0,684 pontos, uma redução de -1,9%. Campo Formoso também apresentou um

comportamento de retrocesso no IPESE 2012, embora de menor impacto se comparado ao primeiro: -0,7%.

Figura 6 – Variação IPESE 2010 e 2012, 30 maiores municípios em população

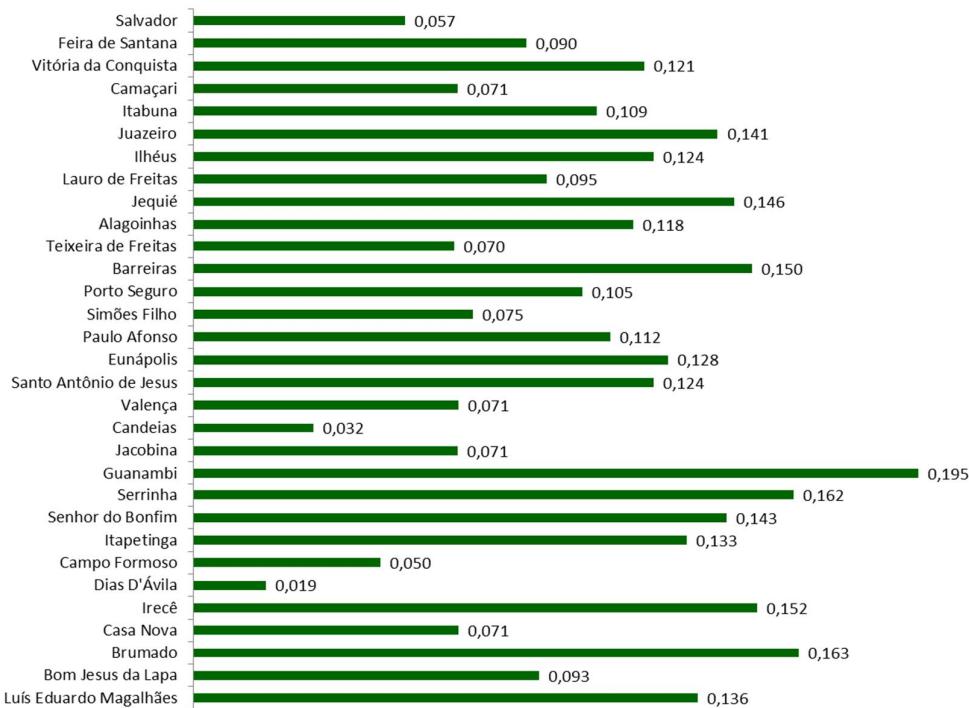


Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Por sua vez, os municípios que tiveram maior evolução no IPESE neste período foram: Guanambi (9,1%), Brumado (8,5%), Lauro de Freitas (7,7%), Luís Eduardo Magalhães (6,3%), Serrinha (6,2%), Santo Antônio de Jesus (6,1%), Jequié (6,0%), Irecê (5,0%) e Juazeiro (4,4%). Entre os três mais populosos no ano de 2012, Vitória da Conquista (4,4%) esteve à frente de Feira de Santana (3,1%) e Salvador (1,6%).

No que se refere ao Índice de Nível de Saúde (INS), todos os 30 maiores municípios tiveram performance positiva, devido ao aumento na oferta de médicos, captado pelo IMED, enfermeiros do SUS (IENF) e aumento da cobertura vacinal (IVAC). Entretanto, o número de consultas pré-natal, avaliado pelo ICPN, foi uma variável que não apresentou evolução durante os anos de 2010 e 2012.

Figura 7 – Variação INS 2010 e 2012, 30 maiores municípios em população



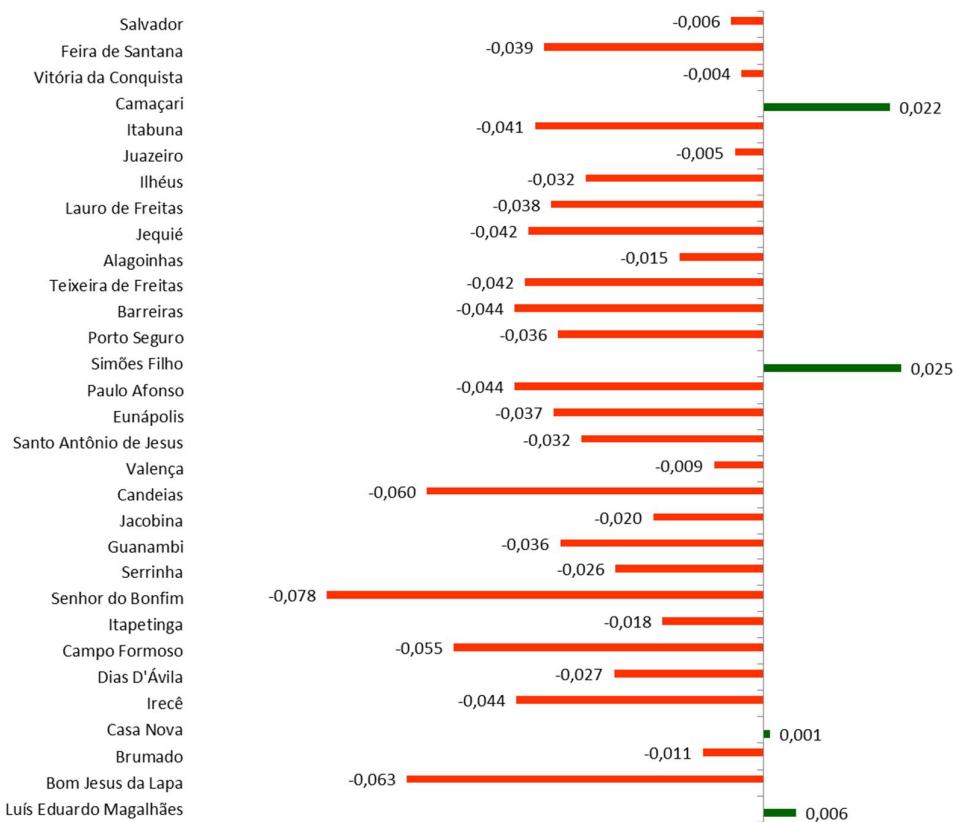
Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Os municípios com maior evolução no INS foram: Guanambi (0,195), Brumado (0,163), Serrinha (0,162), Irecê (0,152), Barreiras (0,150), Jequié (0,146) e Senhor do Bonfim (0,143). Entre os 30 maiores, os municípios que apresentaram as menores variações positivas na performance do INS foram: Dias D'Ávila (0,019), Candeias (0,032) e Campo Formoso (0,050).

Analizando a evolução da performance de educação dos municípios (INE), verifica-se que quase todos os 30 maiores municípios tiveram variação negativa entre os anos de 2010 e 2012. As exceções ficaram por conta dos municípios de Camaçari (0,022), Simões Filho (0,025), Luís Eduardo Magalhães (0,006) e Casa Nova (0,001).

Entre os municípios que tiveram maiores variações negativas no INE, destacam-se: Senhor do Bonfim (-0,078), Bom Jesus da Lapa (-0,063), Candeias (-0,060) e Campo Formoso (-0,055). Esses municípios não tiveram boa performance devido a baixa proporção de criança de 6 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental, assim como, a baixa participação de jovens entre 15 e de 17 anos matriculados no ensino médio.

Figura 8 – Variação INE 2010 e 2012, 30 maiores municípios em população

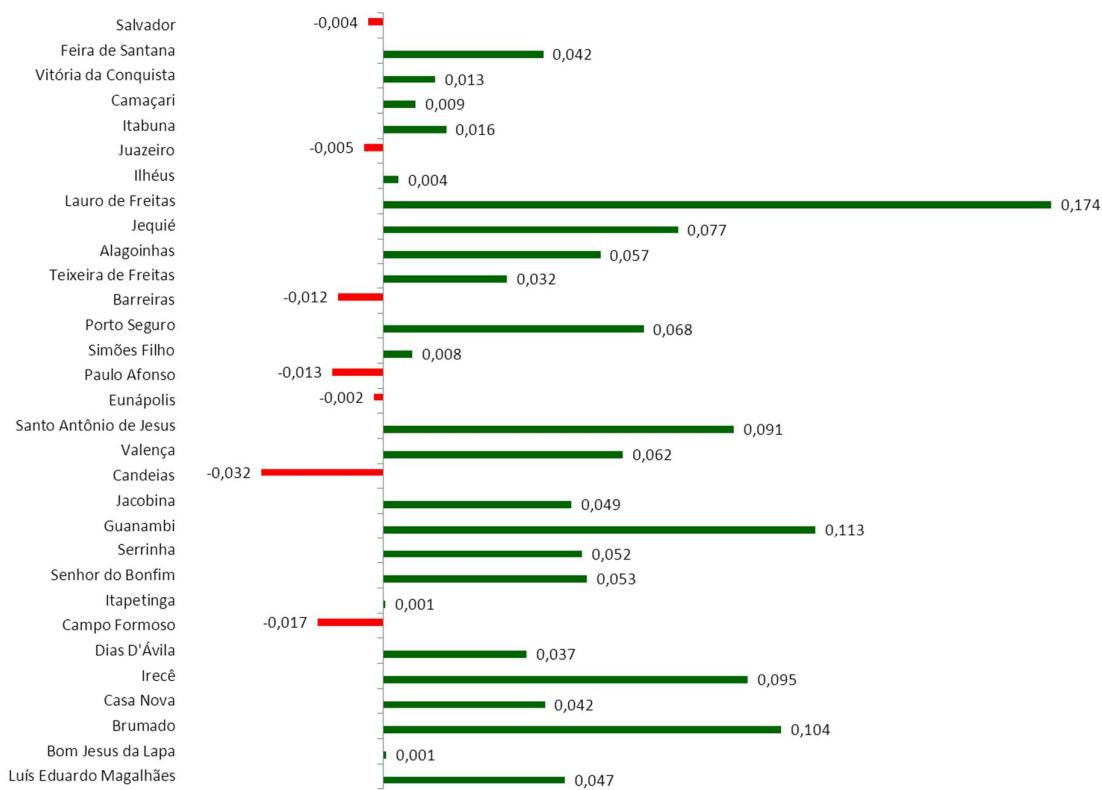


Fonte: Elaboração COEST / SEI.

As variáveis de qualidade da educação básica a partir da nota IDEB das séries iniciais do 4º e 5º ano e das séries finais da 8º e 9º ano, tiveram uma evolução positiva na performance para a maioria dos 30 maiores municípios em população. Sendo assim, vale destacar que as variáveis que apresentaram maior fragilidade nesta dimensão são as de oferta de matrícula líquida, tanto na pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.

Observando a performance do indicador da Dimensão Economia e Finanças (IEF), a maioria dos 30 municípios apresentou uma variação positiva. Entretanto, exceções foram observadas nos municípios de Candeias (-0,032 pontos), Campo Formoso (-0,017), Paulo Afonso (-0,013), Barreiras (-0,012), Juazeiro (-0,005), Salvador (-0,004) e Eunápolis (-0,002).

Figura 9 – Variação IEF 2010 e 2012, 30 maiores municípios em população



Fonte: Elaboração COEST / SEI.

Os municípios que obtiveram maiores variações no indicador do IEF foram: Lauro de Freitas (0,174 pontos), Guanambi (0,113), Brumado (0,104), Irecê (0,095) e Santo Antônio de Jesus (0,091). Estes municípios melhoraram a performance, sobretudo nos indicadores de emprego formal (IEMP), renda média do trabalhador formal (IRTF) e PIB per capita (IPIB).

No indicador de IEF, somente a dimensão independência fiscal não apresentou evolução durante os anos de 2010 e 2012. Municípios como Juazeiro, Paulo Afonso, Valença, Jacobina, Serrinha, Senhor do Bonfim, Itapetinga, Irecê, Campo Formoso e Casa Nova continuaram em 2012 classificados com nível ‘muito’ baixo neste indicador.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Índice de Performance Socioeconômico (IPSE) foi criado para ser um instrumento de avaliação e monitoramento de políticas públicas. Como se trata de um indicador dinâmico, esta sujeito a ajuste metodológico tanto na composição das

variáveis como na sua fórmula de cálculo. O IPESE é um indicador flexível que permite fácil desagregação, podendo ser analisado por dimensão e em relação a cada variável que compõe os subíndices e, ainda possibilidade a adição de variáveis, a depender do fenômeno que o formulador de políticas públicas almeje estudar.

As metas dos indicadores das dimensões Saúde e Educação podem ser alteradas, conforme mudanças exigidas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Também podem ser reformuladas as metas dos indicadores de economia e finanças tendo como base alteração na média do PIB per capita, a renda média do trabalhador formal, proporção média de trabalhadores formais nos municípios brasileiros. Ou seja, à medida que a economia cresça, as metas podem ser ampliadas a fim de ficar condizentes com a realidade econômica que é bastante dinâmica.

Utilizado de maneira correta, o IPESE pode ser de fundamental importância para processos de tomada de decisões no planejamento de políticas públicas. Mas o que enaltece o indicador é a capacidade de avaliação e controle em termos de gestão municipal. Sendo assim, este indicador é de interesse tanto da sociedade civil quanto do poder público.

Finalizando, é importante frisar que o IPESE representa um grande avanço na proposição de índices estruturais para os municípios. Este índice tem grande capacidade de ser adaptado por outros órgãos de estatística do Brasil, em função de sua simplicidade metodológica e das bases de dados utilizadas no seu cálculo, comum a todos os municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. **Diário Oficial Eletrônico**. Salvador, BA, ano 1. n. 106. 04 de set. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Nota Técnica. Brasília DF: 2007a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**: Metas Intermediárias para a sua trajetória no Brasil, Estados, Municípios e Escolas. Brasília DF: 2007b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_sao_as_metas/Artigo_projecoes.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escolas**. Brasília, DF, 2007c. Nota Técnica. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n2_metas_intermediarias_IDEB.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 570, de 01 de junho de 2000. Complementação do Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 jun. 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 648, de 28 de março de 2006. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica para o Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 mar. 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 2.027, de 25 de agosto de 2011. Altera a Portaria nº 648/GM/MS, de 28 de março de 2006, na parte que dispõe sobre a carga horária dos profissionais médicos que compõem as Equipes de Saúde da Família - ESF e na parte que dispõe sobre a suspensão do Piso de Atenção Básica - PAB variável. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 ago. 2011a.

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria nº 2488 de 21 de Outubro de 2011. Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 out. 2011b. Disponível em: <www.saude.mt.gov.br/.../2488-%5B5046-041111-SES-MT%5D.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Básica**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. (Série E. Legislação em Saúde).

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Características do Emprego Formal – RAIS 2012. Principais Resultados – Bahia**. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Características do Emprego Formal – RAIS 2012. Principais Resultados – Brasil**. Brasília, 2013.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2010/2011**: mercado de trabalho. 3. ed. São Paulo: DIEESE, 2011.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal: Ano Base 2011. Rio de Janeiro: SEI/SENAI, 2014.

FEE - FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER. Idese: uma análise sobre o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do Rio Grande do Sul. **Texto para discussão FEE**, n. 115. Porto Alegre, 2013. Disponível em: < <http://cdn.fee.tche.br/tds/115.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Classificação Internacional de Doenças**: décima revisão (CID-10). 8. Ed. São Paulo: Edusp, 2008. p. 163. (v. 2).

REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE. **Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações**. 2. ed. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2008. 349 p.

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Índice de performance econômico e social dos municípios baianos**. Salvador: SEI, 2014. (v.1).

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **The world health report**: working together for health. Geneva: WHO; 2006.

A LEI DAS ÁGUAS E O SÃO FRANCISCO: OS LIMITES DA GESTÃO DESCENTRALIZADA DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

Carolina Spínola¹
Fabricio Vitoria²
Lucas Cerqueira³

RESUMO

A Lei das Aguas estabeleceu um quadro regulatório e administrativo de natureza descentralizada e participativa para a gestão dos recursos hídricos no Brasil. Neste contexto, os Comitês de Bacias Hidrográficas foram instituídos como instâncias responsáveis pelo planejamento e gerenciamento do uso deste importante recurso, bem como pela arbitragem sobre eventuais conflitos relacionados ao seu melhor aproveitamento. Este artigo busca verificar como se processa a aplicação do disposto na legislação no âmbito da bacia hidrográfica do Rio São Francisco, principal corpo de água do Nordeste brasileiro. Trata-se de um estudo exploratório que utilizou como procedimento básico a pesquisa documental, através da análise das atas das reuniões do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF), no período compreendido entre 2002 e 2016 além da revisão de publicações de sites, jornais e revistas locais sobre a temática. Foi possível perceber que, a despeito do nível de implantação dos instrumentos de planejamento e gestão preconizados pela legislação, a atuação do Comitê ainda não possui a autonomia e relevância necessárias para fazer frente aos interesses e determinações do Governo Federal.

Palavras-chaves: Lei das Águas; Bacia Hidrográfica; Comitê de Bacia; Rio São Francisco.

THE LAW OF THE WATERS AND SÃO FRANCISCO RIVER: LIMITS OF THE DESCENTRALIZED MANAGEMENT OF WATER RESOURCES IN BRAZIL

ABSTRACT

The Law of Waters established a regulatory and administrative framework of decentralized and participatory nature for the management of water resources in Brazil. In this context, the Watershed Committees were established as bodies responsible for planning and managing the use of this important resource, as well as the arbitration of any disputes related to their best use. This article aims to verify how this legislation is applied within the watershed of São Francisco River, the main body of water in Northeast Brazil. This is an exploratory study that used documental research procedure, by analyzing the minutes of the meetings of the Basin Committee of the São Francisco River (CBHSF) in the period between 2002 and 2016. It was possible to see that, despite the level of implementation of planning and management tools recommended by the legislation, the Committee's action does not have the necessary autonomy and relevance to meet the interests and decisions of the Federal Government.

Keywords: Law of Waters; Hydrographic basin; Basin Committee; Rio São Francisco.

JEL: R11; R38

¹ Doutora em Geografia pela Universidade de Barcelona. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador - UNIFACS. Pesquisadora do GERURB. cas.spinola@gmail.com

² Mestre em Administração pela Universidade Salvador - UNIFACS. Professor Assistente da Universidade Salvador. fabricio.vitoria@gmail.com

³ Mestre em Administração pela Universidade Salvador – UNIFACS. lucasscerqueira@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A importância do Rio São Francisco para o desenvolvimento econômico e social da região nordeste e para a manutenção do modo de vida de inúmeras populações ribeirinhas é inegável. O Rio São Francisco tem uma extensão de 2.700 km e nasce na Serra da Canastra em Minas Gerais, escoando pela Bahia e Pernambuco, chegando ao Oceano Atlântico na divisa entre Alagoas e Sergipe, tendo a sua Bacia Hidrográfica 639.219 km² de área de drenagem, banhando, em seu trajeto, 504 municípios brasileiros. (CBHSF, 2015).

O Rio agoniza. O sofrimento do “Velho Chico” pode ser percebido em vários trechos de seu percurso, causado por um somatório de causas naturais e antrópicas, dentre as quais se destacam o regime de chuvas irregular, o adensamento populacional de suas margens, que acarretou no assoreamento de parte de seu leito e na contaminação das águas por esgotos não tratados dos núcleos urbanos ribeirinhos as cidades, e o uso intensivo de suas águas para o abastecimento de perímetros irrigados e para a produção de energia. A severa seca dos últimos anos, que atingiu o seu momento mais crítico no biênio 2014/2015, e que já pode ser considerada como uma das piores dos últimos 80 anos, tornaram os impactos socioeconômicos da degradação do Rio ainda mais visíveis, com a expressiva diminuição ou total paralisação de atividades econômicas tradicionais como a navegação, a pesca e turismo. Para agravar este quadro, é preciso lembrar que o Rio São Francisco é o núcleo central de um processo polêmico de transposição de suas águas para regiões do Nordeste não banhadas por seu curso, que se arrasta há mais de uma década.

A gestão dos recursos hídricos no Brasil é baseada no disposto na Lei das Águas, de 1997, marco regulatório que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), e objetiva promover a disponibilidade de água e a utilização racional e integrada dos recursos hídricos para a atual e futuras gerações. Neste dispositivo legal, as bacias hidrográficas foram consideradas como unidade de planejamento, cabendo aos Comitês de Bacias Hidrográficas o gerenciamento e a arbitragem de eventuais conflitos envolvendo os usos da água de um determinado rio.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do São Francisco (CBHSF) foi criado em 2001 com atribuições normativas, deliberativas e consultivas. Contudo, nem todas

as ações ou decisões que envolvem o futuro do Rio São Francisco passam por esse espaço democrático criado pela Lei das Águas, a exemplo do citado projeto de transposição, imposto pela Administração Central como um projeto prioritário, reforçando ainda a natureza centralizadora do estado brasileiro. Isto posto, e com base nesta breve contextualização, o presente artigo busca analisar como o modelo de gestão dos recursos hídricos adotado no país se reflete na realidade da bacia do Rio São Francisco, notadamente no que se refere à atuação do seu Comitê de Bacia.

Trata-se de um estudo exploratório que utilizou como procedimento básico a pesquisa documental, através da análise das atas das reuniões do CBHSF, entre os anos de 2002 e 2016 e da revisão de publicações de sites, jornais e revistas locais sobre a problemática do Rio São Francisco.

O artigo, além desta Introdução, está organizado em três seções: na primeira, apresenta-se a constituição do aparato legal que regula a gestão dos recursos hídricos no Brasil; em seguida, na segunda seção, analisa-se a aplicação dos instrumentos preconizados pela legislação na gestão da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco e, por fim, as considerações finais.

2 GESTÃO DAS ÁGUAS NO BRASIL

O histórico da gestão das águas no Brasil remonta ao período colonial. Mesmo antes da promulgação da Constituição do Império, em 1824, através das Ordенаções do Reino, já estava disposta a propriedade real sobre os rios caudais e navegáveis e a necessidade de concessão régia para a utilização deste recurso. Contudo, em função das reações que essa prerrogativa real gerou, o Alvará de 1804, consagrou a situação existente, permitindo a livre derivação das águas dos rios e ribeiros, por parte de particulares, em benefício da agricultura e da indústria (POMPEU, 2001).

Contudo, de acordo com Vitoria (2013), apenas no período Republicano, surgiu uma legislação consolidada sobre o tema, por meio da promulgação do Código das Águas, elaborado em 1907, mas aprovado apenas em 1934.

O Código das Águas sofreu diversas alterações, ao longo do tempo, principalmente no intuito de garantir o monopólio do Estado sobre a produção de Energia Elétrica, finalidade que, até 1997, mostrou-se como o principal interesse do

Governo Federal ao legislar e criar estruturas de gestão para os recursos hídricos (VITÓRIA, 2013). Essa necessidade levou à criação da Comissão de Estudos das Forças Hídricas, em 1920 e posteriormente, em 1939, à criação do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica - CNAEE, composto por cinco membros indicados pelo Presidente da República e que tinha a função avaliar o uso da energia elétrica, inclusive estabelecendo planos de integração entre as usinas, regulamentar o Código de Águas e servir como instância de recurso, nas questões de concessão. Posteriormente, em 1969, o CNAEE foi extinto, tendo suas atribuições passado ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, que tornou-se o responsável pela orientação e controle das políticas de utilização de recursos hídricos e produção e uso de energia, de forma centralizada no Governo Federal.

Apenas após a Reforma do Aparelho do Estado, iniciada em 1995, e com a privatização do mercado de energia, é que essa estrutura foi revista. A Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e incorporou a ela o acervo e corpo técnico do DNAEE, bem como as atribuições de regular e fiscalizar a produção, distribuição e comercialização de energia, determinou, em seu artigo 34, a extinção do Departamento quando da publicação do regimento interno da Agência, o que ocorreu com a publicação da Portaria MME 349, de 28 de novembro de 1997. Além das atribuições de regulação do sistema energético, a ANEEL assumiu ainda as atribuições do DNAEE de garantir o cumprimento do Código de Águas e administração da rede hidrométrica do país.

Todavia, o principal marco para a gestão de recursos hídricos no Brasil veio com a da lei 9.433/97, a Lei das Águas, que promoveu mudanças consideráveis no setor por meio da descentralização das decisões, estabelecendo como unidade de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a bacia hidrográfica, e introduzindo a figura dos comitês de bacia. A lei estabeleceu ainda uma série de instrumentos para o gerenciamento do setor, apoiados em diretrizes inovadoras, que buscam abordar a gestão das águas de uma maneira mais integrada.

A Lei das Águas inovou ao incorporar em seus fundamentos, no artigo 1º, o entendimento de que a água é um recurso público limitado que, portanto, possui valor econômico, contrapondo o entendimento usual de que os recursos hídricos no

território nacional são inesgotáveis. Além disso, a Lei instituiu a gestão participativa – do Estado, dos usuários e da sociedade civil – e descentralizada desses recursos, avançando ao fortalecer o caráter da água como bem essencial para a vida, priorizando sua destinação para o consumo humano e animal e estabelecendo o uso múltiplo da água, que consiste na utilização de um corpo de água para mais de uma finalidade. (BRASIL, 1997).

A Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH, instituída pela Lei das Águas foi elaborada para atender ao postulado pelo inciso XIX do artigo 21 da Constituição de 1988. Os objetivos da PNRH elencam a necessidade de utilização racional dos recursos hídricos visando o desenvolvimento sustentável, perspectiva inexistente até então. Os demais objetivos envolvem garantir a disponibilidade de água para as gerações futuras, assegurando a qualidade e a prevenção e combate a “eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrente do uso inadequado” (BRASIL, 1997).

Outro elemento importante introduzido pela Lei nº 9.433/97, em suas diretrizes, foi a abordagem dos aspectos qualitativos e quantitativos da gestão dos recursos hídricos integrando-a à gestão ambiental e à gestão do solo, dos sistemas estuários e das regiões costeiras e ao planejamento dos diversos setores usuários, além do planejamento das regiões que integram as Bacias Hidrográficas, visando o planejamento agregado para o desenvolvimento regional, levando em consideração as peculiaridades ambientais, econômicas e sociais das diversas regiões do País.

O modelo brasileiro de gestão dos recursos hídricos foi inspirado na experiência da França, uma das mais bem-sucedidas da Europa, que tem como base a ampla participação dos usuários e, como um dos instrumentos, a cobrança pelo uso do recurso, delegando esta responsabilidade aos comitês. Entretanto, as discussões acerca da adequação desse modelo francês à realidade brasileira estão longe de se esgotar, estando, a bem da verdade, em estágio bastante inicial, assim como todas as discussões sobre recursos hídricos no País, qualquer que seja sua abordagem.

O atual modelo de gestão dos recursos hídricos está baseado nos pilares da integração, descentralização e participação – sendo a integração percebida verticalmente pela necessidade de articulação entre as esferas Federal, Estadual e Municipal e horizontalmente pela articulação da gestão dos recursos hídricos com a

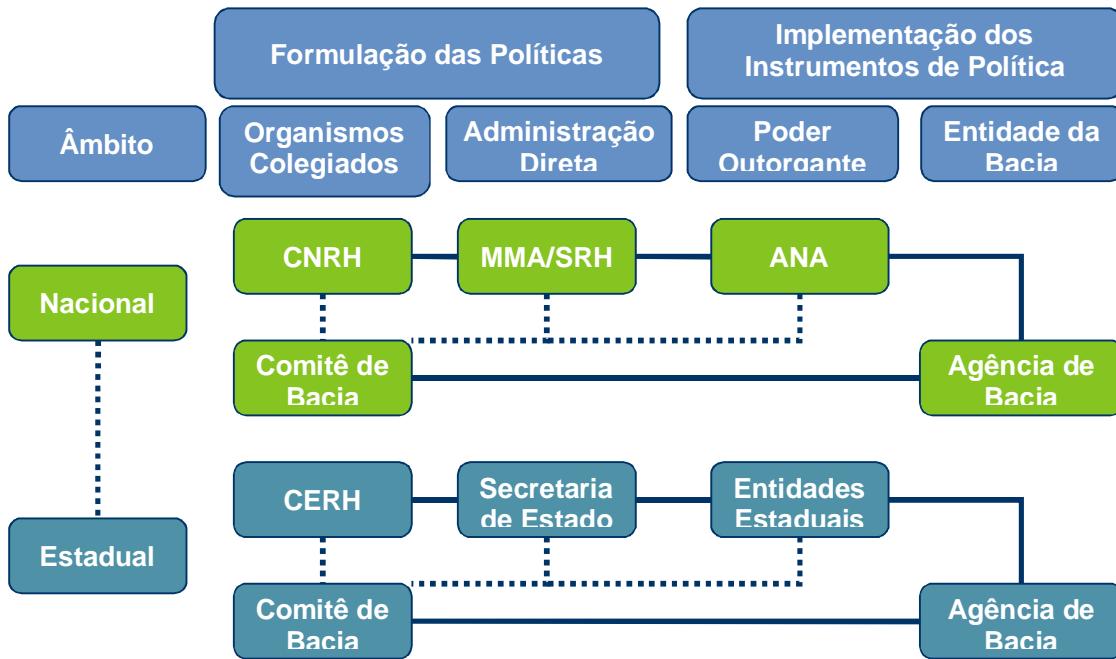
gestão do solo e do meio-ambiente, expressamente determinada pela Lei das Águas, bem como na articulação dos diversos setores da sociedade. Esta articulação deve estar refletida na composição dos comitês de bacia, que atuam localmente, como unidades básicas de gestão, compostos por membros representantes do governo, dos usuários e da sociedade.

Operacionalmente, com a promulgação da Lei das Águas, todo o aparato estabelecido para o gerenciamento dos recursos hídricos no País foi organizado sob a forma do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cujos componentes estão divididos entre os formuladores das políticas públicas – divididos entre os órgãos colegiados e de administração direta, tanto em nível nacional como estadual – e os implementadores dos instrumentos da política – representados pelos outorgantes e as entidades de bacia, como se vê na Figura 1, seguinte.

Dentro do escopo específico deste artigo, vamos destacar o papel dos comitês de bacia, que são órgãos colegiados locais cujas atribuições devem ser exercidas na bacia hidrográfica à qual estejam ligados. Compete aos comitês de bacia a promoção do debate sobre as questões relacionadas aos recursos hídricos e a articulação entre as entidades intervenientes, bem como, a arbitragem, em primeira instância administrativa, dos conflitos relacionados aos usos da água; a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da bacia; o acompanhamento da sua execução e a sugestão das providências necessárias ao cumprimento de suas metas (BRASIL, 1997).

É também de sua competência, a proposição, ao CNRH e aos conselhos estaduais de recursos hídricos, das acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga, bem como o estabelecimento dos mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e os critérios de rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo (BRASIL, 1997).

Figura 1 – Componentes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos



Fonte: BRASIL, 2007

Os comitês atuam na totalidade territorial de uma bacia hidrográfica, das sub-bacias hidrográficas de afluentes do curso principal de água, e de afluentes desses últimos, podendo, ainda, atuar num grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. Tais colegiados são compostos por representantes da União, no caso de bacias federais; dos Estados, cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; dos usuários das águas (aqueles que utilizam ou captam os recursos diretamente na natureza) e da sociedade, por meio de entidades civis ligadas às questões ambientais e hídricas, com notória atuação na bacia. A proporção de membros de cada categoria é definida pelo regimento do comitê, sendo que o poder público não pode ocupar mais de 50% das vagas (BRASIL, 1997).

Associadas aos Comitês de bacias, as agências de água têm várias atribuições de caráter técnico-operacional no âmbito do SINGREH. Elas se constituem em entidades dotadas de personalidade jurídica, criadas para dar suporte administrativo, técnico e financeiro aos comitês de bacia, sendo requisitos

essenciais para a sua instituição a prévia existência do comitê e sua viabilidade financeira, assegurada pela cobrança do uso de recursos hídricos.

A União, os Estados e o Distrito Federal são os responsáveis pela criação das agências de água. Enquanto essas não estiverem constituídas, a lei autoriza que os conselhos de recursos hídricos deleguem competência a uma das entidades civis, como consórcios e associações intermunicipais, associações regionais e organizações técnicas e de ensino e pesquisa, por prazo determinado, para o exercício de funções inerentes às agências de água, à exceção de cobrar pelo uso de recursos hídricos.

Os planos de recursos hídricos de bacias hidrográficas devem ser elaborados pelas agências de água e aprovados pelos respectivos comitês. Enquanto não houver agência de água ou entidade delegatária das funções de agência, os planos de bacia poderão ser elaborados pelas entidades gestoras estaduais, sob supervisão e aprovação dos respectivos comitês. No caso de não existir comitê de bacia, as entidades ou os órgãos gestores de recursos hídricos serão responsáveis, com a participação dos usuários de água e das entidades civis de recursos hídricos, pela elaboração da proposta de Plano de Bacia e pela implementação de ações necessárias à criação do Comitê, que deverá aprovar o plano (BRASIL, 1997).

Com o intuito de garantir a aplicabilidade da Política de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a Lei das Águas estabelece instrumentos de gestão das águas, que são os planos de recursos hídricos, o enquadramento do corpos de água, a outorga do uso e a cobrança pelo uso.

Os Planos de Recursos Hídricos, estabelecidos pelo inciso I do artigo 5, e discriminados na seção I do capítulo IV da Lei das Águas, “são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da PNRH e o gerenciamento dos recursos” (BRASIL, 2006). Tais planos têm caráter de longo prazo, visando abranger uma gama de programas e projetos, devendo ser elaborado para as bacias hidrográficas, para os estados e para o país. Eles devem apresentar um balanço entre a demanda e disponibilidade futura dos recursos e sua qualidade, além de antever possíveis conflitos. Devem estabelecer metas de racionalização, de melhoria na qualidade e de aumento da quantidade dos recursos, apresentando as medidas, programas e projetos a serem implantados para consecução dessas metas, além de apresentar as diretrizes para priorização das outorgas e cobrança do uso, e também

propostas para criação de áreas de reservas, para proteção dos recursos hídricos. (BRASIL, 1997).

O enquadramento dos Corpos de Água consiste em um instrumento para planejar a gestão dos recursos hídricos fornecendo parâmetros para o estabelecimento de metas que determinem o nível de qualidade que um corpo de água deve atingir e/ou manter ao longo do tempo para atender às necessidades múltiplas impostas pela sociedade (BRASIL 2012a), para isso, o enquadramento deve “assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas” e “diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes” (BRASIL, 1997).

Por fim, a Lei das Águas, no artigo 11, estabelece o instrumento da outorga objetivando “assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água, superficiais ou subterrâneas, e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água”, sendo realizada através de ato administrativo, que estabelece as condições e prazos para a concessão do uso para derivação e captação parcial da água superficial, extração de águas subterrâneas, lançamento de resíduos e aproveitamento hidroelétrico. (BRASIL, 1997).

A Lei ainda explicita que, nos casos de uso da água para abastecimento de pequenos povoados, da derivação ou represamento insignificante de água, a outorga é desnecessária, requerendo, entretanto, o cadastramento do usuário. Além disso, a norma estabelece os casos nos quais a outorga pode ser suspensa, entre os quais estão as necessidades de atender a situações de calamidade, de usos prioritários e de prevenção e recuperação ambiental. A cobrança pelo uso, quanto instrumento de gestão visa três objetivos: primeiro, a cobrança serve para reconhecer a água como bem possuidor de valor econômico, dando aos usuários indicação desse valor, que reflete características de quantidade disponível e qualidade do corpo de água, bem como ao nível de exigência dos usos ao qual se destina. Também como objetivo, a cobrança visa reprimir o desperdício, incentivar a racionalização do uso dos recursos hídricos e inibir a poluição dos corpos de água, contribuindo para a manutenção da qualidade para os usos múltiplos do mesmo. O terceiro objetivo é o de gerar recursos financeiros para consecução dos objetivos estabelecidos pelos programas e para as intervenções constantes nos Planos de Bacia, visando dessa maneira tornar o sistema autônomo e autofinanciado, e menos

suscetível ao risco de captura. Tais recursos devem ser prioritariamente aplicados na bacia hidrográfica das quais foram oriundos, podendo ser transferidos, entretanto para outras bacias (BRASIL, 1997).

O atual modelo de gestão dos recursos hídricos no País é bastante robusto, apresentando instrumentos e mecanismos modernos de participação social e de conservação ambiental. Porém, a aplicabilidade do modelo depende não apenas do esforço do Estado em torná-lo pleno em sua operacionalização, mas também do respeito, por parte das diversas instâncias de governo, à sua autonomia e do esforço social para o estabelecimento de uma cultura efetivamente participativa.

Como salientado, e em consonância com essas discussões, este trabalho avalia a real dimensão da descentralização do modelo no caso do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.

3 A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS PREVISTOS NA LEI DAS ÁGUAS AO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS DO SÃO FRANCISCO

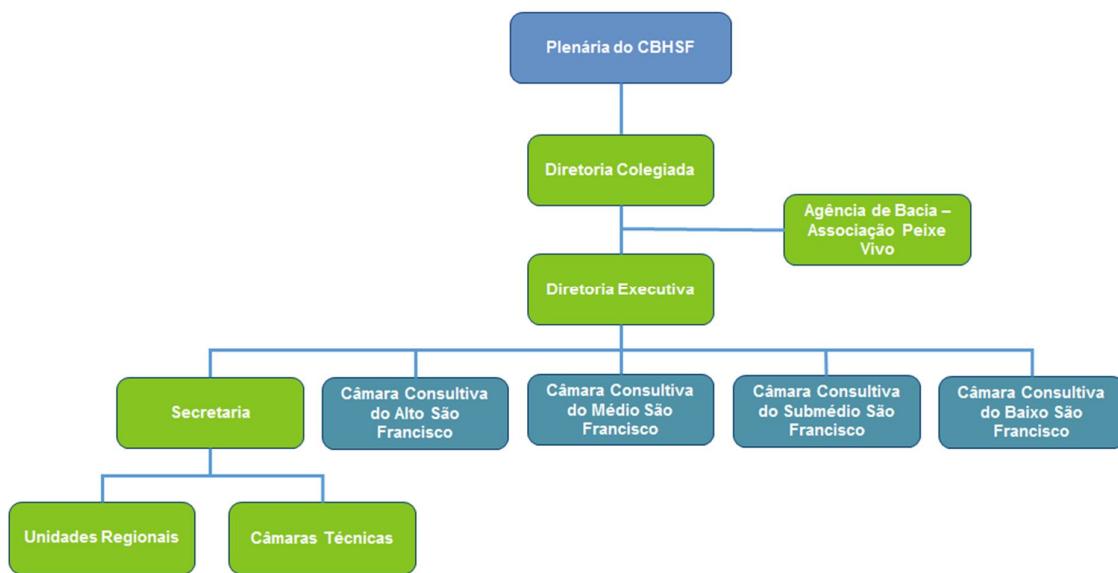
Criado em 05 de junho de 2001 por meio de decreto presidencial, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – CBHSF é formado atualmente, por 62 membros que representam os interesses dos diversos atores envolvidos na gestão dos recursos hídricos da bacia. Os representantes dos usuários totalizam 38,7% dos membros, o poder público (federal, estadual e municipal) 32,2%, a sociedade civil 25,8% e as comunidades tradicionais 3,3% (CBHSF, 2015). Tal composição atende ao disposto na Lei, que determina apenas que a representatividade do poder público não seja superior à 50% do total de membros do comitê.

A estrutura do comitê é formada pela Assembleia Geral, que se reúne, ordinariamente, duas vezes por ano, tendo ocorrido 32 encontros nos últimos 14 anos, incluindo as assembleias extraordinárias, e por uma Diretoria Colegiada (havendo registro disponível de, apenas, três reuniões em 2014), formada pela Diretoria Executiva (presidente, vice-presidente e secretário) e pelos coordenadores das Câmaras Consultivas Regionais das quatro sub-regiões da bacia: Alto, Médio, Submédio e Baixo São Francisco. Tal diretoria é eleita pela Assembleia para mandatos coincidentes de três.

O CBHSF possui ainda, diversas Câmaras Técnicas, responsáveis por avaliar questões específicas de cunho técnico-científico e institucional, tendo a função de

subsidiar a tomada de decisões do plenário e são compostas por especialistas indicados pelos próprios membros do Comitê. A função de Agência de Bacia é atualmente exercida por uma entidade delegatária, a Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – AGB (CBHSF, 2015). A estrutura do CBHSF pode ser melhor visualizada na figura seguinte:

Figura 2 – Estrutura Organizacional do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco



Fonte: CBHSF, 2015

Após a instalação do comitê, em 2002, foi iniciado um processo de consolidação do mesmo por meio de uma série reuniões. Na plenária comemorativa do descobrimento da foz do São Francisco, em 2003, foi anunciado pelo Governo Federal a intenção de transpor as águas do Rio, o que desencadeou um movimento no sentido de viabilizar a construção do Plano de Bacia no intuito de avaliar a viabilidade ambiental da proposta.

Foi estabelecido, naquele momento, o prazo de seis meses para construção do Plano e criado o Grupo Técnico de Trabalho- GTT com representantes dos Estados e dos órgãos Federais para realização da tarefa. Foram elaborados cerca de 30 subprojetos incorporando diversas áreas do rio para compor o *Projeto de Gerenciamento Integrado das Atividades Desenvolvidas em Terra na Bacia do Rio São Francisco*, através de estudos e consultas públicas, nas quais foram

mobilizados cerca de 12 mil participantes, para elaboração do Diagnóstico Analítico da Bacia, e do Programa de Ações Estratégicas, integrantes do Plano Decenal de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – PBHSF (2004-2013)⁴, com o objetivo principal de definir uma agenda para a Bacia Hidrográfica, apontando as diretrizes de gestão através do delineamento dos programas, projetos, obras e investimentos prioritários.

As principais constatações e recomendações do plano destacavam:

- a) A necessidade da implementação efetiva de uma modelo de gestão participativa, baseado na descentralização, integração e negociação, em decorrência das dimensões do Rio e da diversidade territorial que alcança, requerendo uma articulação das ações governamentais dos seis estados, do Distrito Federal e da União.
- b) A expressiva degradação ambiental na bacia, evidenciada pela perda da biodiversidade e mudanças nos ecossistemas aquáticos por ineficiência da falta de saneamento, construção desregulada de barragens e do aumento da atividade agrícola e industrial que prejudicam a qualidade da água.
- c) O uso múltiplo da água, efetivo na bacia, que deve ser considerado no planejamento da gestão. Os usos dos recursos hídricos da bacia são direcionados ao abastecimento de água das cidades, diluição de esgotos sem tratamento, irrigação (que, em 2003, atendia uma área de 342.712 hectares, podendo ser estendida para até 800.000 hectares, sem geração de conflito⁵), produção de energia (correspondendo a 17% da produção nacional), navegação, pesca e aquicultura, atividades de turismo e lazer, além da garantia de vazões mínimas para a manutenção dos ecossistemas e preservação da biodiversidade aquática. Segundo o Plano, finalizado no ano de 2004, a situação de disponibilidade hídrica da bacia era, à época, adequado para manutenção de tais usos, porém algumas regiões da bacia apresentavam conflitos, tais como as regiões das sub-bacias dos rios das Velhas, Paraopeba, Alto Preto, Alto Grande, Verde Grande, Salitre e Baixo São Francisco, envolvendo a agricultura irrigada, a geração de energia de pequeno porte (instalação das barragens e operação de reservatórios), o uso da água para o

⁴ Como é denominado o Plano de Bacia do Rio São Francisco. Esse documento está sendo atualizado com um horizonte temporal de 20 anos.

⁵ Em 2013 a área irrigada já ultrapassava 807 mil ha. (CBHSF, 2015 p. 21)

abastecimento humano, a diluição de efluentes urbanos, industriais e da mineração e a manutenção dos ecossistemas.

De forma geral, o Plano de Bacia avaliou as necessidades de vazão de água para a bacia, no intuito de estabelecer a vazão alocável para os usos identificados. As diretrizes para alocação visam garantir a disponibilidade futura dos recursos, bem como compatibilizar os usos múltiplos, além disso, norteiam os critérios de outorga do uso, que está condicionada aos limites de vazão. Tais diretrizes contribuem para a definição de regras de operação dos reservatórios e indução do uso racional dos recursos hídricos, através do estabelecimento das vazões máximas de consumo.

No plano foi estabelecida a vazão máxima em 1.894m³/s e a vazão mínima para manutenção ecológica em 1.300m³/s⁶, sendo a vazão média diária de 1.500m³/s, determinando que a vazão do Rio, consideradas as alocações de consumo deva ser sempre superior à vazão mínima. O Plano estabelece, ainda, como vazão alocável para outorga, 360m³/s, entretanto tais valores devem ser tidos como referências, sendo recomendada a realização de estudos que possibilitem o estabelecimento de valores não só sobre a vazão mínima ecológica, mas também sobre um regime de vazões ecológicas que possibilite variações sazonais, ambos necessários para a manutenção da biodiversidade e do equilíbrio da dinâmica ambiental ao longo de todo São Francisco e dos principais afluentes.

Em relação à outorga, vale salientar que, antes da elaboração do Plano, a Agência Nacional de Águas, havia permitido a vazão máxima de outorga de 371m³/s, dos quais 335m³/s já haviam sido concedidos até 2003, ou seja, a capacidade de outorgar para novos projetos (incluindo a transposição) era de 36m³/s, muito aquém das necessidades. Até a elaboração do Plano, a estimativa real de consumo era de cerca de 91m³/s. Dessa maneira o Plano orienta a revisão das outorgas, determinando que o valor das outorgas existentes e novas não pode ultrapassar o valor da vazão máxima alocada para consumo⁷. Por outro lado, o Plano determina como prioridade de utilização dos recursos hídricos da bacia, os

⁶ Segundo o levantamento da Consultoria Nenus, foram registradas vazões de até 1.100 m³/s em Sobradinho no ano de 2015.(CBHSF, 2015)

⁷ Os valores de vazão máxima para captação foram revistos e em 2014 era de 723,4 m³/s (CBHSF, 2015).

usos internos ao âmbito do território da mesma. Apenas para casos de consumo humano e dessedentação animal seria possível submeter ao Comitê um pedido especial de outorga para uso externo (o que abarcaria o projeto de transposição), vetando o uso externo da água como insumo produtivo.

O Plano previa, ainda, a construção do Pacto das Águas na Bacia, visando estabelecer a gestão integrada do São Francisco, impedindo a atuação desarticulada das esferas governamentais, no intuito de promover o uso sustentável dos recursos, tal integração deveria ser iniciada com a implementação imediata da Agencia de Águas da Bacia. Outro instrumento abordado no Plano é a cobrança pelo uso dos recursos hídricos que está baseada na simplicidade conceitual e operacional com o intuito de facilitar a fiscalização pelos órgãos responsáveis, bem como permitir o controle social e também da Agência de Águas, sendo a elaboração dos mecanismos de cobrança previstos para o ano de 2005⁸. O plano recomendava que os recursos oriundos do pagamento pelo uso para geração de energia passassem a ser utilizados no âmbito da bacia, além da criação e implantação de um sistema integrado de fiscalização e monitoramento do uso dos recursos hídricos da bacia, visando avaliar a evolução do consumo e acompanhar o atendimento das condições pactuadas nos pontos de controle, bem como acompanhar e avaliar a situação hidroambiental da bacia. A operacionalização deste sistema integrado de fiscalização e monitoramento deveria ser objeto de deliberações posteriores do CBHSF.

Outro ponto defendido pelo Plano é o incentivo à criação dos Comitês de Bacias de Rios Afluentes, articulando a aprovação nos Estados e nos Ministérios da destinação dos recursos originados das compensações ambientais e compensações financeiras pelo uso de recursos hídricos na Bacia, assegurando mecanismos adequados aos processos de análise, discussão e tomada de decisão no âmbito do Comitê e dos comitês dos afluentes.

No que diz respeito ao projeto de transposição do rio São Francisco⁹, pelo disposto na Lei das Águas e pelo estabelecido no Plano de Bacia, evidencia-se a necessidade da consulta e discussão do seu mérito perante o CBHSF, uma vez que

⁸ Mas apenas definidas em 2008.

⁹ Projeto que implica na construção de 700 quilômetros de canais de concreto em dois grandes eixos (Norte e Leste) ao longo do território de quatro estados nordestinos (Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte) e que objetiva atender a 390 municípios e 12 milhões de pessoas.

essa instância seria, legal e institucionalmente, ao menos no desenho jurídico do atual modelo adotado, um dos atores mais importantes na avaliação da exequibilidade desse projeto, assegurando o que preconiza a legislação.

No intuito de compreender o contexto e a forma pela qual as discussões acerca desse projeto ocorreram no âmbito do CBHSF, revisou-se as atas publicadas no site da entidade, referentes às assembleias realizadas antes da execução do projeto.

Da análise realizada, ficou evidente que a transposição sempre foi uma questão controversa, não sendo um projeto de iniciativa do Comitê, bastante questionada por essa instância participativa e implantada à sua revelia, conforme pode ser visualizado no Quadro 1 seguinte . Em vários momentos o CBHSF se posicionou contrário a esta iniciativa, baseado nos seguintes argumentos:

- a) A constatação de que o projeto contraria o disposto no Plano de Bacia, uma vez que fere os princípios de prioridade para o consumo humano e dessedentação dos animais ao transpor água para atividades econômicas fora da área da bacia;
- b) A compreensão da dimensão desse projeto e o risco eminente de que essa transposição pudesse prejudicar a oferta de água da bacia do São Francisco. O que fere o princípio da Lei das Aguas no que tange a garantia abastecimento as gerações atuais e futuras;
- c) A desconsideração das recomendações do Plano de Bacia como instrumento de gestão do CBHSF que não aconselha a transposição, não sendo respeitado pelos demais agentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

O papel do Comitê também é questionado tendo em vista as ações de aprovação do projeto de transposição pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a liberação da outorga preventiva pela ANA e a liberação da licença pelo IBAMA, todas essas ações aconteceram à revelia do que recomendou o CBHSF.

Quadro 1 – Posição do CHBSF em relação ao Projeto da Transposição. Extrato das Atas das Reuniões Ordinárias entre 2003 e 2007

Ano	Discussões
2003	Na Ata de 10/2003 consta a indicação da iniciação do processo de transposição, cuja ressalva era de que o projeto tinha relevância quanto à necessidade de levar água a outras regiões, porém a necessidade de conservar a água para as pessoas que já se beneficiam do Rio São Francisco. Outro usuário nessa mesma reunião se manifestou sobre a relevância da discussão desse tema pelos representantes do Comitê e não apenas pela executiva.
2004	Na ata de 10/2004 o tema emerge novamente para ser discutido por conta de uma provocação do Fórum Permanente de Defesa do Rio São Francisco. Esse conflito seria expresso da seguinte forma: “ <i>Todos os usos da bacia usam uma quantidade inferior ao uso que deverá ser feito no Projeto de Transposição proposto pelo Ministério de Integração e que há um real conflito entre todos os usos feitos na bacia e o uso demandado pelo Projeto de Transposição do Rio São Francisco</i> ”. Mesmo com a exposição do representante do Ministério contrapondo a questão do conflito foi aprovada uma reunião que tratasse especificadamente sobre o Projeto de Transposição.
2005	Abordagem sobre o papel do comitê, questionado tendo em vista a deliberação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos ter aprovado o projeto de Transposição do Rio São Francisco à revelia do Comitê. Nessa discussão é abordado que essa aprovação fere até o mesmo o Plano de Bacia do Comitê. São citados outros exemplos de enfraquecimento do papel do comitê: a) Liberação da outorga preventiva do projeto de transposição pela ANA. b) Liberação da licença pelo IBAMA sem considerar as ponderações do Comitê. Outro questionamento ao projeto reiterando o argumento de que: “ <i>ficou definido no Plano de Recursos Hídricos da Bacia do São Francisco, como instrumento legal, que o uso externo das águas da Bacia, desde que fosse para abastecimento humano e dessedentação animal em área de comprovada escassez, não haveria nenhum problema dentro da possibilidade hídrica da Bacia. Lembrando que a água para atividade econômica, conforme o Plano de Recursos Hídricos priorizará as atividades, inicialmente, na Bacia, para depois se pensar em outros tipos de uso fora dela</i> ”.
2006	Em 2006 parece que o Comitê se dá por vencido em relação à queda de braço com o poder central sobre o projeto de transposição aprovando uma moção: “Reconhecimento e gratidão a todos que lutaram na defesa dos problemas do Rio São Francisco no polêmico conflito envolvendo o uso de sua água para o Projeto de Transposição para o Nordeste Setentrional.”
2007	Ainda são feitas menções que visam a procurar medidas judiciais sobre o projeto de transposição.

Fonte: Elaboração própria com base nas ATAS do CBHSF de 2003 a 2007.

O esvaziamento do poder do CBHSF no caso do projeto da transposição do Rio São Francisco é perceptível e atende a interesses distintos ao que os usuários de água dessa bacia defendem e institucionalizaram com o instrumento do Plano de Bacia.

Apesar do caráter descentralizador da Política Nacional de Recursos Hídricos através da Lei das Águas, em que o Comitê de Bacia é definido como espaço para o debate sobre os conflitos de água, que nesse caso do projeto da transposição é evidente, o Estado demonstra que pode suplantar essa condição e assumir a sua posição centralizadora e de participação social ás avessas (ARNEISTEN, 2003; SANTOS, 2002).

Mesmo não tendo posições atendidas, muito pelo contrário, foram suprimidas pela execução do projeto da transposição do Rio São Francisco, o papel questionador do CBHSF foi importante para chamar a atenção da sociedade civil sobre a dimensão do projeto e suas consequências para a Bacia. Ainda que não tenham impedido a execução do projeto, chamaram atenção da necessidade da revitalização do Rio independente à transposição.

Das recomendações fornecidas pelo Plano de Bacia, podem-se destacar algumas importantes conquistas, tal como o avanço nas discussões sobre os critérios de outorgas adotados para a bacia, no intuito de estabelecer os parâmetros para revisão das outorgas gerando folga de vazão para novas outorgas garantindo também o uso múltiplo da água. Para realização de tal processo foi estabelecida a Câmara Técnica de Outorga e Cobrança. Dessa forma foram unificados os cadastros dos usuários da água e iniciadas as discussões para estabelecer critérios objetivos para a outorga do uso com base nas diretrizes definidas pela plenária do Comitê.

A câmara vem trabalhando no intuito de estabelecer um processo continuado de cadastramento e regularização de usos de recursos hídricos na bacia, para a ampliação da base de dados do Cadastro Nacional de Recursos Hídricos (CNARH), no âmbito da bacia hidrográfica, realizando a integração dos cadastros de usuários e de usos outorgados com os Estados, dessa forma o Comitê conseguiu mapear geograficamente os 957 usuários, dos quais 55% encontram-se no território baiano, 22% em Pernambuco, 16% em Minas Gerais, e 7% divididos entre Sergipe, Alagoas, Goiás e Distrito Federal.

Outro avanço importante foi a realização de estudos complementares, para definir metodologias de determinação das vazões de entrega dos rios afluentes ao rio São Francisco, estabelecendo os parâmetros iniciais que possibilitarão a realização da revisão das outorgas de direito de uso de recursos hídricos dos empreendimentos de maior relevância.

Se por um lado as questões relacionadas à outorga ainda estão em fase inicial, a cobrança pelo uso da água tem se mostrado como uma das grandes conquistas do Comitê, servindo como instrumento de gestão e conservação da Bacia, gerando uma redução de 26% do uso dos recursos. A partir da aprovação do Plano em 2004, foram realizadas diversas reuniões com o intuito de estabelecer os critérios de cobrança. Em outubro 2008, o Comitê aprovou a deliberação 40, na qual são estabelecidos os mecanismos e sugeridos os valores de cobrança na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco para corpos hídricos de domínio da União, tendo sido ratificada pelo CNRH, em 2010, sendo estabelecida a Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas - AGB Peixe Vivo como entidade delegatária do CBSHF para atuar como Agência de Bacia. Em 2011 foram arrecadados mais de 21 milhões de reais dos quais apenas pouco mais de 7 milhões foram arrecadados com usos internos da bacia, 12,5 milhões foram arrecadados com o projeto de transposição.

Percebe-se a predominância do uso para a agropecuária (irrigação e criação animal), com 87,3% dos usuários, seguido por usos para saneamento da indústria com 9%. Por outro lado, 86,3% do valor arrecadado são provenientes dos usos industriais que representam a maior carga orgânica lançada no Rio.

Os valores arrecadados com a cobrança têm sido destinados ao custeio das despesas do Comitê, e, sobretudo à execução do Plano de Bacias, com a contratação de empresas para a recuperação hidro-ambiental do Rio São Francisco, além de projetos de intervenção nas bacias de diversos afluentes. Dos recursos, cerca de 90% foram destinados a serviços de obras de saneamento ambiental, e 9% para obras de sustentabilidade hídrica do semiárido.

4 CONCLUSÃO

O modelo de gestão dos recursos hídricos adotado no Brasil, inspirado pela experiência francesa, repousa nos princípios da integração, da participação e da descentralização. Este artigo buscou verificar, no âmbito da institucionalização das ferramentas dispostas na Lei das Águas, se este último pilar tem sido atendido, especificamente no caso da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.

Verificou-se que os principais instrumentos de gestão instituídos pela Lei das Águas foram convenientemente implantados, com a constituição de um Comitê de Bacia representativo, tanto no que se refere às diversidades regionais encontradas ao longo da Bacia quanto à sua composição administrativa; a delegação do papel de Agência de Bacia a um ente da sociedade civil; a elaboração do Plano de Bacia e institucionalização da cobrança pela outorga da água, conforme descrito na seção anterior.

Compete ao CBHSF, ainda, a necessidade vital de revisar o Plano de Bacia para implementar o “Pacto das Águas”, que seria o *“instrumento que configura um longo processo de negociações e diálogos entre todos os usuários das águas franciscanas, aqui incluídos a União, os Estados e Municípios, para a construção da sustentabilidade econômica e ambiental na bacia e a compatibilização das demandas por mais água com os limites de sua oferta”* (<http://aguasdobrasil.org> (2015)).

Contudo, em que pese esses importantes avanços e o papel desempenhado pelo CBHSF na conservação do Rio, existem, ainda, muitos obstáculos que cercam a efetividade da Lei das Águas e os seus ditames.

Este artigo deixou claro, pelo posicionamento dos membros do Comitê, registrado nas atas das reuniões, a oposição desta entidade ao projeto de transposição das águas do São Francisco para o Nordeste Setentrional. Neste episódio específico, as naturezas normativa, deliberativa e consultiva do CBHSF foram ignoradas pelo Governo Federal que, apenas, comunicou seus entes sobre a realização do referido projeto, sem que houvesse qualquer discussão ou acolhimento dos pareceres técnicos contrários, devidamente fundamentados no Plano de Bacia.

Iniciada em 2006 e com conclusão prevista para 2012¹⁰, a transposição do Rio São Francisco permanece uma questão controversa, principalmente após os efeitos da seca de 2014/2015, considerada a mais severa nos últimos cem anos.

O empenho das autoridades em levar adiante o referido projeto, a despeito de todos os argumentos deixou claro que um importante limite para o modelo descentralizado de gestão dos recursos hídricos no Brasil são os interesses político-eleitorais e econômicos do Governo Federal.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Governo do Estado Bahia. **Lei nº 10.432, de 20 de dezembro de 2006.**

Disponível em:

<<http://www.semarh.ba.gov.br/Legislacao/Leis%20Estaduais/Lei10432.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2015.

BRAGA, Benedito; REBOUÇAS, Aldo da C. **Águas Doces no Brasil.** Capital ecológico, uso e conservação. São Paulo: Escrituras, 2002. 703p.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal 4.933/97.** Lei das Águas. Ministério da Casa Civil: Brasília, 1997.

CBHSF - COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO SÃO FRANCISCO. **Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.**

CBHSF: Salvador, 2004.

CBHSF - COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO SÃO FRANCISCO. **Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco:** RP1A –

Diagnóstico das dimensões Técnica e Institucional. NEMUS: Salvador, 2015.

Disponível em:

<http://cbhsaofrancisco.org.br/planoderecursoshidricos/wpcontent/uploads/2015/04/V7_usos_diag_v2.pdf>. Acesso em: 15 mar. de 2016.

FADUL, Élvia. SILVA, Lindomar Pinto; CERQUEIRA, Lucas Santos. Reflexões sobre o modelo de gerenciamento de recursos hídricos por comitês de bacias hidrográficas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, Salvador, 2011. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011.

PNRH. Lei nº 9.433. **Política Nacional de Recursos Hídricos.** Brasília: Secretaria dos Recursos Hídricos, Ministério do Meio Ambiente, dos recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1997.

¹⁰ Com o orçamento quase duplicado, tendo passado de R\$ 4,5 bilhões para R\$ 8,2 bilhões, a obra está envolvida nos recentes escândalos de corrupção do Governo Federal. (PF INVESTIGA..., 2015)

PF INVESTIGA desvio de R\$ 200 mi da transposição do São Francisco. **Portal de Notícias G1.** 11 fev. 2015. Disponível em:
<http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2015/12/pf-cumpre-mandados-de-busca-e-prisao-sobre-fraudes-no-s-francisco.html>. Acesso em: 3 abr.2016.

POMPEU, C.T., **Direito de Águas no Brasil**. São Paulo. 2001.121p. (Apostila).

SANTOS, M. E. P. As Águas como Direito e como Commodity - Uma Contradição em Termos?. RDE. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, Bahia, v. 4, n. 6, p. 60-70, 2002. Disponível em: <<http://cbhsaofrancisco.org.br/>>. Acessado em: out. 2015.

INCENTIVOS FISCAIS E DESENVOLVIMENTO DESIGUAL EM SANTA CATARINA

Juliano Giassi Goulart¹

RESUMO

O objeto de estudo desse trabalho é discutir a política de incentivos fiscais em Santa Catarina com recorte no FUNDESC; PROCAPE; PRODEC; e, PRÓ-EMPREGO. O primeiro foi criado para instrumentalizar a expansão do capital. O segundo substituiu o FUNDESC para não interromper a batalha pelo desenvolvimento. O terceiro foi criado no movimento da descentralização fiscal e inserido dentro do regresso neoliberal. O quarto surge como desdobramento da guerra fiscal em guerra portuária. A política de incentivo fiscal em Santa Catarina é um reflexo direto da necessidade de ampliar a base produtiva, da política de planejamento e da necessidade de instrumentalizar o setor industrial. Porém a questão que levantamos é que a participação dos incentivos fiscais na expansão econômica se deu de forma desigual, seguem a lógica da divisão inter-regional do trabalho e sua distribuição concentra-se nas mãos de poucas e grandes empresas.

Palavras-chave: Incentivos fiscais; Desigualdades; Concentração; Santa Catarina.

TAX INCENTIVES AND UNEVEN DEVELOPMENT IN SANTA CATARINA

ABSTRACT

The object of this research study is to discuss the tax incentive policy in Santa Catarina with cutout in FUNDESC; PROCAPE; PRODEC; and PRO-JOBS. The first is designed to equip the expansion of capital. The second replaced FUNDESC not to interrupt the battle for development. The third was created in the movement of fiscal decentralization and inserted into the neoliberal return. The room appears to be unfolding of tax competition in port war. The tax incentive policy in Santa Catarina is a direct reflection of the need to expand the productive base, planning policy and the need to equip the industry. But the question raised is that the share of tax incentives in the economic expansion occurred unevenly, follow the logic of inter-regional division of labor and its distribution is concentrated in the hands of a few large companies.

Keywords: Tax incentives; Inequalities; Inter-regional division of labor; Concentration; Santa Catarina.

JEL: R10; R11

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é discutir a política de incentivos fiscais em Santa Catarina com recorte em quatro Programas: i) FUNDESC (1963-1975), ii) PROCAPE (1975-1984), iii) PRODEC (1988-2012), e iv) PRÓ-EMPREGO (2007-2011).

Dentro do propósito de pesquisa, os Programas de incentivos fiscais enquanto *mecanismos de transferência de renda* do setor público para o privado

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional pela FURB, doutorando pelo Instituto de Economia da UNICAMP, bolsista Capes e membro do Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico (IE-UNICAMP). jggoularti@gmail.com

podem ser classificados em quatro grupos. O primeiro foi o FUNDESC: criado para instrumentalizar a expansão do capital para internalizar com maior intensidade o crescimento industrial no Estado. O segundo, o PROCAPE: substituiu o FUNDESC com objetivo de não interromper a *batalha pelo desenvolvimento*. O terceiro, o PRODEC: criado no movimento da descentralização fiscal. O quarto, o PRÓ-EMPREGO: reduziu a base de cálculo do ICMS de 17% para 3% no ato do desembarço aduaneiro. No seu conjunto, estes Programas foram criados para financiar a expansão da atividade econômica em Santa Catarina. Porém a questão que estamos levantando é que a participação dos incentivos fiscais na produção capitalista do espaço se deu de forma desigual.

A política de incentivo fiscal em Santa Catarina é reflexo da necessidade de ampliar a base produtiva, da política de planejamento e da necessidade de instrumentalizar a indústria catarinense, que começava a ensaiar uma diversificação produtiva. Assim, os Programas de incentivos aceleraram o processo de acumulação de capital. O capital-dinheiro acumulado na esfera mercantil com o mecanismo dos incentivos transformou-se em capital industrial. Mesmo que o processo de acumulação tenha ocorrido de forma lenta, a pequena produção mercantil foi acelerada quando o capital se engajou no projeto nacional de industrialização, dando origem às grandes indústrias catarinenses.

Dado o grau de concentração econômica, as “finanças industrializantes” (BRAGA, 1992) liberadas pelas Agências de Fomento e pelos Programas de incentivos deram fôlego para que as empresas catarinenses se inserissem de forma competitiva no mercado nacional. Esse fôlego foi mais longo, pois formaram as bases para o processo de integração produtiva regional e nacional. É através do desdobramento do padrão de financiamento que o incentivo ao consumo foi convertido em incentivo ao investimento de longo prazo que encontramos explicações por que a indústria catarinense deu um salto quantitativo e qualitativo.

A proposta de pesquisa parte do pressuposto de que as desigualdades no território resultam da dinâmica econômica. A tentativa de compreensão deste processo se apoia na perspectiva crítica social, que permite examinar relações entre espaço e tempo, entre o local e o global, entre particularidades e universalidades, privilegiando enfoques baseados na contradição. Entre os métodos de pesquisa, destacou-se a documentação indireta, que abrange a pesquisa documental, e a

pesquisa bibliográfica. A pesquisa documental é necessária por implicar a possibilidade de contato com planos e relatórios oficiais. A pesquisa bibliográfica complementa a pesquisa documental na medida em que atualiza os diversos argumentos sobre o tema examinado.

Para construir esse trabalho utilizamos de séries históricas dos incentivos liberados desde 1963 até 2012 foram realizadas pesquisas no Centro de Memória da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), nos relatórios e documentos da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e do Tribunal de Contas do Estado (TCE). O cruzamento dos dados permitiu apresentar o caráter desigual dos Programas. A formulação de uma série histórica dos incentivos fiscais não transforma esta pesquisa em uma interpretação tecnicista muito menos reducionista. O motivo de recorrermos à série histórica foi para analisar concentração dos incentivos e apurar o contraditório para assim oferecer uma contribuição ao debate sobre a economia regional catarinense.

2 FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA CATARINA (1963-1975): A NECESSIDADE DE INSTRUMENTALIZAR A EXPANSÃO DO CAPITAL

No final dos anos 1950, quando começou a se alterar o padrão de acumulação nacional, com a implantação da indústria pesada exigiam-se do Estado políticas de incentivos. Nesse período, a economia catarinense ainda apresentava deficiências devido à falta de aporte financeiro. As deficiências não se limitavam somente à falta de incentivos, mas à falta de energia, infraestrutura viária precária, sem integração regional e um sistema de comunicação limitado reforçavam as deficiências estruturais do Estado frente ao desdobramento da acumulação. Assim, cada região se especializou num determinado setor, sem a realização de uma articulação comercial e produtiva com as demais regiões do Estado. A articulação regional de Santa Catarina se dava muito mais com São Paulo e Rio de Janeiro do que com as suas próprias regiões.

Acompanhando o movimento nacional das políticas de incentivos fiscais, se no âmbito nacional o Plano de Metas alterou o padrão brasileiro de acumulação, no estadual o PLAMEG mudou o padrão estadual. Dentro dos padrões de crescimento estabelecido por Goulart Filho (2002), entre 1945 e 1962 a economia catarinense já tinha *diversificado e ampliado sua base produtiva*. Com o planejamento estadual,

inicia uma nova fase, a *integração e consolidação do capital industrial* (1962 a 1990). Justamente nessa segunda fase é criado o Fundo de Desenvolvimento de Santa Catarina (FUNDESC).

Dentro da política de incentivos fiscais, até antes de 1963 não existia, por parte do governo catarinense, um Programa específico para estimular o setor industrial. Mas em que isso pese na origem e crescimento do capital industrial, em Santa Catarina a base produtiva foi constituída na pequena propriedade mercantil que caracterizam pelo predomínio dos pequenos estabelecimentos e em atividades tradicionais, sem um sistema de incentivos fiscais (GOULARTI FILHO, 2002).

A partir de 1967, o governo catarinense editou um conjunto de decretos, leis e decretos-leis que concediam incentivos a estabelecimentos industriais. Com 50 decretos, 12 leis e 10 decretos-leis editados entre 1967-1971, diversas isenções, créditos presumidos e redução de base de cálculos foram concedidas pelo governo estadual à iniciativa privada com a justificativa de expandir a atividade econômica no Estado. Como continuidade de uma época, Mattos (1973, p. 317) assinala que “[...] o ano de 1961 foi o marco inicial da arrancada do Estado para o desenvolvimento, e partindo dos níveis já atingidos em 1965, se propunha concentrar o seu governo no binômio ‘Expansão Econômica’ e ‘Progresso Social’”. Dentre os pilares de sustentação do PLAMEG II, foi criado um novo regime de incentivos fiscais.

A partir de 1969 começam as liberações do FUNDESC. Sua operacionalização dava-se da seguinte forma: o contribuinte do ICM era autorizado a dividir seu recolhimento quinzenal em duas partes: i) 90% do imposto devido eram recolhidos como imposto em receita ordinária ao Tesouro do Estado; e ii) 10% eram recolhidos em guias especiais, destinadas ao incentivo fiscal do FUNDESC, por sua vez registradas no Tesouro estadual como recursos de terceiros e passavam a constituir, então, uma conta anexa ao Tesouro.

Quanto às liberações, em 1970 a região Sul do Estado obteve a maior fatia (67,4%) dos recursos liberados. No ano seguinte o Vale do Itajaí (57,1%). Em 1972 Oeste (43,9%). Em 1973 o Nordeste catarinense (33,2%). No ano do *milagre econômico*, a maior participação foi novamente do Nordeste (35,5%). Por fim, em 1975 o Vale do Itajaí foi novamente à região mais contemplada (30,9%). No acumulado entre 1970-1975, a região Oeste do Estado foi quem mais obteve participação nas liberações (30,3%), seguida do Vale do Itajaí (25,1%) e Nordeste

(23,5%). Destaca ainda que dos incentivos liberados no período 1970-1975 cinco empresas representaram 31,7% das liberações e dez empresas 52,9% (GIESE, 1991).

Tabela 1 – Distribuição espacial dos incentivos fiscais do FUNDESC (1970 a 1975)

Microrregiões	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Grande Florianópolis.....	-	-	-	-	8,1	11,1
Vale do Itajaí.....	27,0	57,1	29,6	9,8	19,3	30,9
Planalto Norte.....	-	-	-	-	-	-
Região Nordeste.....	-	5,1	8,8	33,2	35,5	16,8
Região Serrana.....	-	6,0	8,1	0,8	6,5	0,9
Grande Oeste.....	5,6	29,8	43,9	31,1	27,9	30,7
Região Sul	67,4	2,1	9,7	25,1	2,8	9,7
TOTAL.....	100	100	100	100	100	100

Fonte: GIESE (1991).

A desigual distribuição regional da riqueza revela as diferenças na escala de produção que estão associadas à dinâmica do capitalismo. Como a formação econômica de Santa Catarina é constituída por especialização regional e a formação da riqueza historicamente esteve concentrada nas cidades de Joinville e Jaraguá do Sul (Nordeste), Blumenau e Itajaí (Vale do Itajaí), Chapecó e Concórdia (Oeste), Lages (Serra), Florianópolis (Grande Florianópolis) e Criciúma (Sul).

Dito isso, três observações merecem ser feitas: i) há uma hierarquia de umas cidades sobre outras; ii) os incentivos aceleram a dinâmica da acumulação regional, acirrando a concorrência inter-regional; e iii) o aumento na liberação dos incentivos não significa uma diminuição das heterogeneidades. Se por um lado o FUNDESC promoveu uma revalorização regional, ou até mesmo tenha sido o ponto alto da administração governamental como sugerido por Mattos (1968), por outro, gerou concentração regional das atividades econômicas.

Por força de lei federal, em janeiro de 1975 o FUNDESC foi extinto. Não apenas o FUNDESC foi extinto, mas todos os regimes de incentivos fiscais existentes no país com base no ICM estabelecido pelo Convênio de Porto Alegre em abril de 1968. Diante disso, extinto o regime de incentivos fiscais em Santa Catarina, 47 empresas já com projetos aprovados pelo Conselho de Administração do Fundo foram proibidas de se creditarem do ICM.

Com a extinção do FUNDESC – decorrência da Lei Complementar Federal nº 24/1975 – a criação do PROCAPE veio constituir-se em valioso instrumento de captação e distribuição de recursos às atividades econômicas do Estado. Restou-lhe, entretanto, o compromisso de cumprir os cronogramas de distribuição de incentivos fiscais contratados pelo ex-FUNDESC. Mesmo sendo órgão cujos meios de incentivo à industrialização diferem, fundamentalmente, daqueles de que se valia o ex-FUNDESC, o PROCAPE pode cumprir os compromissos assumidos pelo órgão a que sucedeu e desempenhar, paralelamente, seus próprios objetivos.” (SANTA CATARINA, 1978, p. 433-434).

Após o FUNDESC ter criado as bases para a formulação de políticas de incentivos fiscais em Santa Catarina e contribuído para a formação de uma classe de industriais, se por um lado a criação do CONFAZ encerra uma etapa nas políticas regionais de incentivos fiscais, por outro se abre uma nova.

3 PROGRAMA ESPECIAL DE APOIO À CAPITALIZAÇÃO DE EMPRESAS (1975 A 1984): PRIVILÉGIOS E CORRUPÇÃO

O segundo Programa de incentivos fiscais que analisaremos é o Programa Especial de Apoio à Capitalização de Empresas (PROCAPE), que abrange o período de 1975 até 1984, quando foi extinto.

Amparado pela legislação constitucional e infraconstitucional, novo regime de incentivos fiscais criado em 1963 e posto em prática em 1968 não foi interrompido em 1975 com a criação do CONFAZ. Se no plano federal a política de incentivos fiscais dava-se através do Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM), Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES), Plano de Integração Nacional (PIN), dentre outros, no plano estadual o PROCAPE cumpria essa função.

Dentro do movimento nacional também estaria à política de incentivos fiscais do PROCAPE, que seria uma continuidade da sistemática do FUNDESC.

Continuará o Estado, por conseguinte, a apoiar a capitalização das empresas catarinenses, independentemente da extinção do regime de incentivos fiscais e desempenho, tem tal Programa, nunca mesmo que um décimo do produto da arrecadação do principal tributo estadual. É oportuno salientar neste ponto, que tal dispositivo é perfeitamente compatível com a regra contida no § 2º do art. 62 da Constituição Federal.” (ALESC, 1975, p. 17).

Criado sob uma nova ótica – da participação direta do Estado no capital da empresa, mas sem direito a voto – a manutenção da política de incentivos fiscais pelo PROCAPE é um instrumento de política econômica. Isso significa que os compromissos já assumidos pelo FUNDESC seriam honrados, preenchendo o vazio deixado pelo FUNDESC.

Sendo assim, Senhor Governador, para honrar os compromissos assumidos, e há que os honrar, já o assegurou Vossa Excelência, é necessária a organização de uma entidade, com personalidade jurídica, capaz de extirpar as falhas estruturais do atual FUNDESC, e de aproveitar com êxito total, seus recursos próprios e repasses que o Tesouro do Estado eventualmente se veja na contingência de lhe fazer.” (ALESC, 1975, p. 15).

Garantindo os projetos em andamento do FUNDESC e mantendo os seus mesmos objetivos estabelecidos pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico, os incentivos ao setor industrial agora seriam de responsabilidade do PROCAPE.

No exercício de 1976, dentro da nova sistemática, foram elaborados e cumpridos com regularidade cronogramas de desembolso, permitindo às empresas Programar seus investimentos com a segurança do recebimento dos recursos nos prazos previstos.” (SANTA CATARINA, 1977, p. 183).

Num momento em que o país havia recém internalizado sua Revolução Industrial, os incentivos do FUNDESC, que haviam contribuído para o surgimento de novas indústrias como também para ampliação da capacidade produtiva, interromper esse sistema não estava nos planos governamentais. Completada a metamorfose do capital mercantil para industrial, renunciar ao sistema de incentivos fiscais implicaria reduzir o ritmo de acumulação.

Com a alteração do padrão de crescimento da indústria catarinense, até antes de 1960, baseado na pequena propriedade e em setores tradicionais, e agora, pós 1975, com base na grande empresa, assim como a economia nacional passou a ser pensada por órgãos governamentais, ou seja, o planejamento de Estado atuando na *forma superior de organização capitalista*, a economia catarinense se inseriu dentro desse movimento. Se havia um projeto nacional de desenvolvimento, teria que haver um projeto catarinense de desenvolvimento.

Assumir os compromissos do FUNDESC com a iniciativa privada significaria que o PROCAPÉ seria o instrumento do Estado para expansão do setor industrial. Mantendo a política de planejamento, o Plano de Governo (1975-1978) era a continuação de uma época que se iniciou nos anos 1960 com o PLAMEG. Assim como o PLAMEG estava dentro do Plano Trienal, o PLAMEG II dentro PAEG e do I PND, o Projeto Catarinense de Desenvolvimento dentro do I PND, o Plano de Governo estava umbilicalmente ligado ao II PND. As ações de planejamento estadual, sob os aspectos gerais e setoriais, desenvolveram-se em articulação e integração com o planejamento federal. Essa articulação não é decorrente das forças endógenas do governo estadual, mas sim subordinada às normas expressas no Decreto Federal nº 71.353/1972 que dispõe sobre o Sistema de Planejamento Federal.

Na média da distribuição geográfica do PROCAPÉ, o Vale do Itajaí (excluindo os Cr\$ 910 milhões destinados a Santinvest em 1980 para Grande Florianópolis) foi à região mais contemplada com 32,5% das liberações, seguido do Sul (19,5%) e Nordeste (14,3%). Abrindo a geografia, no acumulado, 11,7% dos incentivos destinaram-se para Blumenau, 11,6% para Florianópolis, 9,1% para Joinville, 6,5% para Rio do Sul, 5,3% para Lages e 5,1% para Criciúma. Não se diferenciando da concentração espacial do PIB, em que dez municípios concentram 50% da produção estadual, dos 66 municípios contemplados pelo PROCAPÉ, seis deles somam 49,4% das liberações no período.

Na abordagem dos nove anos de PROCAPÉ, em sete deles as maiores liberações foram para o Vale do Itajaí, diga-se, Blumenau, Rio do Sul, Gaspar, Brusque e Itajaí. A distribuição desigual dos incentivos que começou com o FUNDESC e se manteve com o PROCAPÉ. Quanto à concentração – excluindo Cr\$ 910 milhões liberados para Santinvest – no acumulado entre 1976 e 1983 cinco empresas representaram 13,6% das liberações e dez empresas 21,8%. Diga-se de passagem, um menor grau de concentração quando comparado ao FUNDESC.

Tabela 2 – Distribuição espacial dos incentivos fiscais do PROCAP (1976 a 1983)

Região	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Grande Florianópolis.....	10,1	7,0	14,6	10,8	62,0	9,2	15,4	10,4
Vale do Itajaí.....	38,9	17,1	23,5	25,7	10,1	37,1	34,1	50,3
Planalto Norte.....	5,4	2,3	6,0	20,6	2,1	9,5	2,2	-
Região Nordeste.....	9,6	16,0	22,7	12,6	10,7	18,2	7,1	13,0
Região Serrana.....	-	5,3	0,1	9,0	0,6	0,9	14,1	2,3
Grande Oeste.....	19,0	28,1	23,5	16,8	4,9	8,0	5,1	2,0
Região Sul.....	17,0	24,1	9,6	4,6	9,7	17,1	22,1	22,1
TOTAL.....	100							

Fonte: Alesc (1984).

A assimetria do PROCAP é derivada de um processo histórico-estrutural. Ao analisar a evolução da estrutura produtiva de Santa Catarina, nota-se que desde as indústrias tradicionais, aquelas que estão presentes em todas as regiões e não requerem um elevado grau de complexidade, até as indústrias dinâmicas, aquelas com tecnologia mais elevada e maior volume de investimentos, mesmo com a indústria tradicional diminuindo o valor da transformação industrial de 64,5% em 1959 para 54,2% em 1975, e a indústria dinâmica aumentando de 26,3% para 41,7%, a distribuição espacial da riqueza não foi alterada, pelo contrário, reforçou as desigualdades já existentes. A tabela 2 permite concluir que as regiões que apresentam um maior grau de acumulação tendem a reforçar sua posição dentro do Estado, confirmado uma tendência do processo industrial realizar-se de forma concentrada.

O desenvolvimento das atividades econômicas no território não é homogêneo. Enquanto que algumas regiões concentram certas atividades, outras permanecem vazias. Todavia, as intenções do Plano de Ação (1979-1982) pretendiam garantir uma “[...] melhor distribuição das inversões produtivas [...]” (BORNHAUSEN, 1979, p. 51). Assim como as preocupações do Conselho de Administração do PROCAP tinham como “[...] preocupação de distribuir recursos de forma equitativa nas diversas regiões do Estado de acordo com suas características e potencialidades” (SANTA CATARINA, 1981, p. 72). Se bem que a atividade econômica ocorra no território, as distribuições dos incentivos fiscais para fins de acumulação foram assimétricas.

Devido aos indícios de irregularidades nas liberações dos incentivos, em 31 de agosto de 1983 foi protocolado um requerimento na Assembleia Legislativa do Estado solicitando a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para

investigar o PROCAPE. A motivação estava assentada nos Cr\$ 910 milhões (US\$ 24,8 milhões) liberados em 1980 a títulos de participação acionária a Santinvest para construção da Sidersul não terem sido executados. Protocolado pela bancada de oposição, a abertura de CPI tinha por objetivo investigar as irregularidades no PROCAPE.

O projeto original da Sidersul, que é de 1971, em 1976 estava estimado em US\$ 304 milhões, chegando a US\$ 500 milhões em 1978, US\$ 195,8 milhões em 1981 e US\$ 190 milhões em 1982. Como não houve complementação por parte dos empresários e do governo federal, o projeto (revisto por várias vezes) foi abandonado em 1985. Mas o dinheiro do PROCAPE, através de participação acionária, foi liberado à Santinvest (GOULARTI FILHO, 2004). O projeto Sidersul que iria completar o complexo carbonífero ganhou dimensão nacional, mas transformou-se num “pesadelo”, acabando não sendo executado. Contudo nos anos 1980, com a década perdida e com o neoliberalismo em marcha, o projeto foi sendo reduzido até ser definitivamente abandonado em 1985, e com como relata Goulart Filho (2004, p. 236), “Na verdade, a única obra da Sidersul foi a construção de um pequeno escritório em Imbituba, no terreno onde deveria ser construída a siderúrgica”.

Ante isso, devido aos fatos noticiados pela imprensa catarinense de indícios de liberações irregulares, em 1º de julho de 1983 o governo suspende as operações da autarquia. Ao todo foram realizadas 26 reuniões, expedidos 17 ofícios, recebidos três requerimentos e sete cartas e convocadas quatro pessoas para prestar depoimentos. Ao seu fim, no Relatório Final foram produzidos 33 volumes com um total de 3.447 folhas contendo balanços financeiros, depoimentos, atas, resoluções, contratos, dentre outros documentos. Para tanto, foi constatado pela CPI: “a) Afrouxamento dos critérios para definir operações. b) Elevado índice de inadimplência. c) Patrocínio de divulgação institucional. d) Grandes valores investidos em projetos que não foram implementados” (ALESC, 1984, p. 21).

Dos US\$ 24,8 milhões destinados durante a gestão do governador Jorge Bornhausen à Santinvest S/A, o relatório final da CPI não conseguiu apurar sua aplicação como seu paradeiro. Apenas se chegou à conclusão de que os recursos foram desvirtuados da finalidade pretendida, deixando assim de gerar empregos e receitas ao Estado. Instaurada pelo Requerimento nº 46/83, depois de concluído o

Relatório Final da CPI, em 13 de setembro de 1984 foi encaminhada uma cópia do Relatório ao governador do Estado, Presidente do Tribunal de Justiça, Presidente do Tribunal de Contas e à Diretoria do PROCAPE. Assim que recebida cópia do Relatório o governo desativa o Programa. Somente em 1992 o governo do Estado deixa de participar da Santinvest (ALESC, 1984).

Assim, como a extinção do FUNDESC em 1975, o PROCAPE, antes de ser extinto, cumpriu todos os contratos de compromissos a título de participação acionária e de incentivos fiscais. Criado sob uma nova ótica, a da participação acionária direta do Estado no capital da empresa, mas sem direito a voto, após ter honrado todos os compromissos, antes mesmo de serem tomadas medidas para corrigir irregularidades para assim prevenir novas irregularidades, a providência tomada pelo governo do Estado foi extinguir o Programa, sendo substituído pelo PRODEC somente em 1988, já no contexto da descentralização da política fiscal promovido pela Constituição Federal de 1988.

4 PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EMPRESA CATARINENSE (1988-2012): FRAGMENTAÇÃO FEDERATIVA E GUERRA FISCAL

O novo texto constitucional de 1988 representou mudanças significativas na política de incentivos fiscais. Decorrente das pressões exercidas por governadores, parlamentares, prefeitos, vereadores e demais lideranças políticas, foi determinante para o legislador constituinte promover a descentralização da política fiscal. Com isso, o que até então era prerrogativa exclusiva da União fortaleceu a autonomia regional e enfraqueceu o CONFAZ. No debate da redação final do texto da Constituição

O que se assistiu foi uma derrota do Governo Federal – fragilizando-se uma das perdas do tripé federativo – e uma luta regional pela partilha do bolo tributário, despida de preocupações quanto à constituição de bases mais sólidas para o sistema (OLIVEIRA, 1995, p. 87).

Com o aumento das competências tributárias das Unidades Federativas, o sistema federativo brasileiro fragmentou-se. À medida que a União eximiu-se com a Constituição de estabelecer mecanismos de regulamentação e consenso de política fiscal a exemplo do Ato Complementar nº 34 de 1967, os governos estaduais com suas bases de apoio no Congresso desenharam um modelo federativo de autonomia fiscal. Se esse era o entendimento de justiça contra o modelo centralizador, a

Reforma Tributária de 1988 promovida pouco antes da política neoliberal dos anos 1990 favoreceu uma situação de conflito regional.

Presidida sobre os princípios da descentralização, a nova Carta constitucional, ao permitir o aumento das competências tributárias dos Estados, favoreceu o desencadeamento da guerra fiscal. Com as mudanças trazidas pelo novo texto constitucional, os ares da democracia permitiram aos Estados fixarem as alíquotas de ICMS, desde que respeitadas algumas atribuições estabelecidas pelo Senado Federal. Nessa perspectiva, a heterogeneidade de interesses dentro do sistema federativo que já possuíam dificuldades na construção de interesses comuns tornou-se ainda pior. A questão problemática era que a política macroeconômica desfavorável estava impondo dificuldades econômicas aos Estados. Nisso, sem o consentimento do CONFAZ e do Senado Federal, gradativamente os Estados foram alterando suas alíquotas de ICMS.

Como o centro do debate, as descentralizações num federalismo em processo de fragmentação seguiram a lógica dos interesses regionais. Os interesses presentes no debate da Reforma Tributária de 1988 corrigiram algumas imperfeições do sistema. Todavia num contexto de crise política e conjuntura macroeconômica desfavorável em que as finanças dos governos estaduais estavam em colapso, manterem-se os princípios da centralização da Reforma Tributária de 1966 tornou-se insustentável. Foi assim que a descentralização fiscal ganhou corpo e tomou musculatura.

No debate da descentralização, a Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças aprova o relatório final e encaminha para a Comissão de Sistematização. Na sequência, a Comissão de Sistematização aprova o projeto da Constitucional, acatando a proposta que concedia autonomia fiscal aos Estados. Nisso, com a sinalização positiva da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças e um dia antes de o relatório ser aprovado pela Comissão de Sistematização o governador de Santa Catarina envia para a Assembleia Legislativa a proposta de criação do PRODEC. A sistemática é a seguinte: a empresa recebe o incentivo e depois de transcorrido o período de carência ela começa a quitar o saldo devedor, que é recolhido ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial Catarinense – FADESC (ALESC, 1987).

Assim, as empresas que pretendiam ampliar sua base produtiva em território catarinense poderiam agora recorrer ao Programa. Era uma nova política específica para o setor produtivo utilizando do velho mecanismo de postergação do ICM inaugurado em 1963. Mantendo a lógica da concentração espacial da produção, o que também significa a aceleração do processo de urbanização das cidades de Joinville, Blumenau, Itajaí, Florianópolis dentre outras, o processo de consolidação da formação econômica de Santa Catarina traduziu-se desigualmente. Acompanhando o movimento geral da economia catarinense, as desigualdades econômicas na distribuição espacial da produção e do comércio foram reforçadas no tempo e no espaço pelos incentivos do PRODEC.

Com apenas 1,13% do território nacional, 6,10% do VTI e aproximadamente 4% do PIB nacional, o Estado de Santa Catarina apresenta como características uma estrutura produtiva especializada em vários setores, sendo que cada microrregião apresenta uma especialização, a economia catarinense apresenta forte inserção nos mercados nacional e internacional, sendo que muitas empresas de origem catarinense, que começaram pequenas entre 1920 e 1950, hoje são líderes em seus setores.

Não diferente dos Programas anteriores, pretendia o governo catarinense com a criação do PRODEC ofertar

Estímulos para o desenvolvimento, que ora propõe criar o Governo catarinense, visam dar apoio financeiro e creditício, através da participação do Estado na subscrição de capital em empresas de comprovada prioridade socioeconômica, ou através de financiamentos, criando um fundo próprio, que se denominará Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial Catarinense – FADESC (ALESC, 1987, p. 4).

Segundo Exposição de Motivos nº 152, devido à inexistência de um Programa específico de incentivos fiscais com base no ICMS,

É de se ressaltar que, nos últimos anos, Santa Catarina, além de não ter conseguido atrair capitais de outras origens para investimentos produtivos em sua área geográfica nas proporções desejadas, tem assistido passivamente à fuga de recursos, aqui gerados no passado, para outras unidades da Federação (ALESC, 1987, p. 4).

Com sistemática idêntica ao PROCAP, da participação acionária e da concessão de incentivos fiscais, o que diferenciava o PRODEC do PROCAP era

que, enquanto que o valor do incentivo fiscal do PROCAPE estava limitado a 10% do ICM, o montante dos incentivos e da participação acionária inicial do PRODEC era de 75% do ICM recolhido.

Para analisar a distribuição geográfica dos incentivos fiscais do PRODEC entre as regiões catarinenses no período de 1988 e 2012, optamos por seguir a lógica da esquematização cronológica que anteriormente construímos: i) alterações legislativas (1988 a 1997); ii) adequações (1998 a 2005); e iii) reestruturações (2006 a 2012). Ampliando nossa análise, o objetivo do PRODEC é estimular o desenvolvimento socioeconômico de Santa Catarina em consonância com a iniciativa privada.

4.1 Alterações legislativas (1988 a 1997)

Nesta primeira esquematização as principais mudanças foram na dilatação do prazo de recolhimento de 60 meses para 120 meses em 1995, contados a partir do início das operações do empreendimento incentivado. Na mesma direção, os encargos financeiros e os prazos de amortização dos incentivos ficaram definidos, como no caso de resgate ou recompra de participação acionária, um prazo de até 60 meses contado da respectiva liberação da parcela. Também foi dado um caráter mais social em que as empresas beneficiadas pelos incentivos ficaram obrigadas a conceder apoio financeiro para manter a assistência à infância, diga-se, subsidiar creches (ALESC, 1995). Entre 1988 e 1997 havia restrição do setor empresarial em solicitar os incentivos dado que o prazo de recolhimento não era elástico, a carência para o início do recolhimento era pequena e poucos setores estavam habilitados.

No geral, as mudanças legislativas em 1995 foram pontuais. Sua vinculação deixou de ser a Secretaria da Indústria, do Comércio e do Turismo e passou a ser a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico. Em 1997 o PRODEC passou a ser vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL. Destas mudanças, destaca-se a criação do PRODEC Agroindustrial que ampliou o prazo de fruição dos incentivos (ALESC, 1997).

No conjunto das liberações, a região Oeste foi à maior contemplada com 28% das liberações. Deste percentual, três empresas (Sadia, Perdigão e Cooperativa Central Oeste Catarinense) representam 91,3%. Na sequência, a segunda maior

liberação foi para a região Serrana, totalizando 27,2%, na qual três grandes empresas (Cia Cervejaria Brahma e Papel e Celulose Catarinense) representaram 99,9% dos recursos liberados.

Tabela 3 – Distribuição espacial dos incentivos fiscais do PRODEC (1988 a 1996)

Região	1988	1989	1990	1991	1993	1994	1995	1996
Grande Florianópolis.....	0,7	0,9	54,6	-	0,2	41,0	10,5	-
Vale do Itajaí.....	8,6	3,9	10,6	-	55,8	1,0	3,6	35,2
Planalto Norte.....	18,9	0,5	0,6	-	0,4	-	2,5	35,6
Região Nordeste.....	-	-	24,0	-	-	5,1	-	5,5
Região Serrana.....	-	-	-	100	0,5	-	-	-
Grande Oeste.....	2,9	72,8	0,6	-	43,0	26,5	83,4	23,2
Região Sul.....	68,9	22,0	9,6	-	-	26,4	-	0,5
TOTAL.....	100							

Fonte: Alesc (1999).

4.2 Adequações (1998 a 2005)

Na segunda, o Programa foi adequado de forma a contemplar novos setores industriais. A carência, que até então era de 120 meses e o prazo de recolhimento que era de 200 meses somente para a agroindústria, passou a ser para todos. Dentre as mudanças nesse período está a sua vinculação, que passou a ser subordinada à Secretaria de Estado do Planejamento. Mas a principal mudança legislativa que consideramos como uma reestruturação é que a parcela postergável poderia ser de até 90% do valor do incremento do ICMS gerado pelo empreendimento com as seguintes características: i) localizados em municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); ii) venha a produzir mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense; e iii) de setor agroindustrial, cujo arranjo produtivo envolva municípios com IDH igual ou inferior a 95% do índice do Estado.

Destaca-se ainda que o prazo poderia ser ampliado em 50% para os empreendimentos com tais características descritas. Outra mudança importante foi que em 1998 a gestão do Programa deixou de ser feita diretamente pelos bancos de investimento e passou a ser realizada pela Secretaria de Fazenda. Outro fato relevante remete-se à entrevista do Secretário de Desenvolvimento Econômico à época, segundo o qual o atual sistema de incentivo não seduz investimentos para os municípios mais pobres do Estado.

As vantagens oferecidas pelo Programa são muito tímidas. Queremos criar uma lei que incentive as empresas a se instalarem nas cidades mais deprimidas [...]. O problema é que as vantagens são pequenas. As taxas de juros (cobradas sobre o pagamento do ICMS postergado) estão variando apenas entre 3,5% e 4% independente da cidade escolhida. Assim não fica atrativo." (PINTER, 2001, p. 1).

Segundo a análise, entre 1998 e 2005 a região do Vale do Itajaí participou com 13,4%, Grande Florianópolis 10%, Planalto Norte 9%, Sul do Estado 8,6% e Nordeste 3,8% no total das liberações dos incentivos fiscais do PRODEC. Dos R\$ 408,7 milhões liberados entre 1988 e 1996, 87,9% concentram-se em 15 empresas, as quais hoje são líderes em seus setores (ALESC, 1999, 2011).

Tabela 4 – Distribuição espacial dos incentivos fiscais do PRODEC (1998 a 2005)

Região	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Grande Florianópolis.....	14,3	-	-	1,2	4,2	2,5	5,4	0,7
Vale do Itajaí.....	19,1	53,3	2,3	1,9	4,3	32,0	5,9	21,9
Planalto Norte.....	2,2	-	2,0	-	1,9	-	-	6,5
Região Nordeste.....	33,4	-	79,5	91,0	71,4	17,5	85,0	19,7
Região Serrana.....	12,4	-	3,9	1,6	-	12,8	-	23,6
Grande Oeste.....	13,3	-	2,4	3,0	13,0	27,1	-	27,7
Região Sul.....	5,2	46,7	9,9	1,3	5,4	8,1	3,7	-
TOTAL.....	100							

Fonte: Alesc (1999, 2011).

Quanto à distribuição geográfica dos incentivos entre 1998 e 2005, a região Nordeste participou com 57,1%, sendo que dos R\$ 2,51 bilhões destinados à região, uma única empresa, Vega do Sul S/A localizada em São Francisco do Sul obteve 49,6% das liberações. Na sequência, a maior participação foi do Vale do Itajaí 11,8%, Grande Oeste 10,7%, região Serrana 7,6%, Grande Florianópolis 7,1%, Sul do Estado 4,1% e Planalto Norte 1,6%.

Uma nova mudança seria realizada em 2005. Com ela, o Poder Executivo ficou autorizado a constituir empresa para projetos de parcerias público privado (PPP) e de concessões, autorizando o Estado a constituir a SC Parcerias S/A e a integralizar o seu capital social utilizando recursos de recebimentos futuros do FADESC. Ou seja, ao invés de os recebíveis do FADESC serem depositados no

Tesouro estadual, passaram a constituir a conta da SC Parcerias, para fins de resarcimento de despesas com investimentos rodoviários decorrentes de convênios firmados com o Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA). Na ocasião também foi autorizado à SC Parcerias S/A vender os recebíveis futuros de ICMS com deságio (ALESC, 2005).

4.3 Reestruturações (2006 a 2012)

Dentro do contexto do acirramento da guerra fiscal que prevê a manipulação da alíquota geral do imposto de ICMS, o governo do Estado promoveria novas mudanças. Como justificativa de dar maior competitividade à economia catarinense por meio de postergação do recolhimento do ICMS para empresas que realizassem investimentos em Santa Catarina, as alterações legislativas facilitariam ainda mais o acesso do empresariado ao Programa. Com foco de promover o desenvolvimento econômico, destaca-se que as mudanças homologadas pelo Legislativo estão em desacordo com os parâmetros definidos pelo CONFAZ.

Do conjunto das adequações, vinculou-se o PRODEC à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Sustentável e permitiu que os incentivos fiscais fossem estendidos a empreendimentos comerciais, desde que estivessem estabelecidos no território catarinense até 31 de dezembro de 2006. Ainda em 2007 houve outra mudança legislativa, segundo a qual os incentivos concedidos a empreendimentos que viessem a se instalar em municípios com IDH igual ou inferior a 95% do índice do Estado teriam redução de 50% no índice de atualização monetária e teriam ampliado em 50% o prazo de fruição do incentivo recebido. Também teriam redução de 50% na atualização monetária e ampliação de 50% no prazo de fruição aqueles empreendimentos que viessem a produzir mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense, independentemente do IDH do município a receber o investimento (ALESC, 2007, 2007a).

Com uma atividade econômica diversificada e setorialmente desconcentrada, a elasticidade dos incentivos fiscais não poderia ficar reduzida a poucos setores. Assim, tomando como base legislações de outros Estados, em que os prazos de fruição eram mais elásticos, e assim mais atrativos ao capital estendeu-se a aplicabilidade do prazo de 200 meses para os setores de microeletrônica, semicondutores, biomassa e energia alternativa, biotecnologia, biodiesel e outros

óleos vegetais combustíveis, extração de substâncias bioativas, óleos essenciais, aromas, essências naturais e princípios ativos, máquinas e equipamentos a laser de média e alta potência. O mesmo prazo passou a ser aplicável aos setores metalúrgico e alimentício (ALESC, 2007, 2007a).

Tabela 5 – Distribuição espacial dos incentivos fiscais do PRODEC (2006 a 2012)

Região	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Grande Florianópolis.....	22,4	-	1,7	13,5	2,2	0,2	1,4
Vale do Itajaí.....	42,2	68,7	26,0	24,4	23,8	20,4	3,3
Planalto Norte.....	0,5	-	5,1	17,1	-	-	55,3
Região Nordeste.....	23,6	-	30,6	27,1	74,0	75,1	18,9
Região Serrana.....	0,2	-	20,3	0,5	-	-	-
Grande Oeste.....	5,0	26,3	15,1	3,4	-	1,4	2,1
Região Sul.....	5,6	5,0	1,1	13,8	-	3,0	19,0
TOTAL.....	100						

Fonte: ADESC (2011); FIESC (2012, 2013).

No acumulado entre 1988 e 2012 evidenciamos uma distribuição desigual dos incentivos fiscais, na medida em que a região Nordeste do Estado participou com 39,3% do total dos incentivos liberados, seguida do Vale do Itajaí 16,7%, Planalto Norte 14%, Grande Oeste 9,6%, Região Serrana 9,1%, Sul do Estado 6,7% e Grande Florianópolis 4,7%. Se a distribuição desigual se realiza pela diferenciação do espaço geográfico, à localização de certos setores da economia e certos gêneros da indústria, isto é, à concentração de unidades produtivas destes setores e gêneros em determinadas regiões é que se chama de *divisão inter-regional do trabalho*. Além disso, podemos observar que as liberações estão concentradas na grande empresa, em que cinco delas representaram 30,3% das liberações nestes 25 anos. Somando as dez maiores liberações, esse percentual sobe para 42,3%. Se ampliarmos para 15 empresas, chega-se a 50,4%.

Cabe, portanto, dar destaque que muito embora o governo do Estado tenha criado 36 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR) para descentralizar os recursos públicos e redistribuir a riqueza estadual para assim “reequilibrar” o desenvolvimento regional, a distribuição dos incentivos fiscais manteve se concentrada nas regiões que apresentam um maior grau de complexidade industrial.

5 PROGRAMA PRÓ-EMPREGO (2007-2012): GUERRA PORTUÁRIA E GLOBALIZAÇÃO

Com o aprofundamento da guerra fiscal e a inserção da economia brasileira no mercado internacional no início dos anos 2000, os governos estaduais foram desenvolvendo novos mecanismos que permitissem ampliar sua *vantagem competitiva*. Com o crescimento das exportações, as quais dispõem de um conjunto de isenções, em especial a Lei Kandir, e das importações, as quais não dispõem das mesmas isenções, com quatro portos marítimos, Itajaí, São Francisco do Sul, Imbituba e Laguna, sendo o porto de Itajaí o principal, o governo do Estado de Santa Catarina reduziu a alíquota de ICMS das mercadorias importadas de 17% para 3%.

Se formos fazer uma pesquisa sobre a política de incentivos nos portos, verificaremos que essa sistemática teve origem em 1970 no Estado do Espírito Santo, quando foi instituído o Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) para potencializar o Porto de Vitória. Com o processo de globalização nos anos 1990, a política macroeconomia do pós-Plano Real e com a retomada do crescimento econômico pós-2003, resultou uma ampliação das relações comerciais do país, que por consequência elevou o número de empresas contempladas pelo FUNDAP. Com o processo de globalização, a política macroeconomia do pós-Plano Real somado a retomada do crescimento econômico pós-2003, as relações comerciais do Brasil com a economia mundo foram impulsionada ao passo que

O número de empresas que se beneficiaram do FUNDAP passou de 21 em 1971 para 38 em 1980; 134 em 1990 e 257 em 2000, o que indica que a abertura da economia na década de 1990 foi um elemento impulsionador desse tipo de incentivo (MACEDO; ANGELIS, 2013, p. 199).

Como resultado da retomada do crescimento econômico pós-2003, houve uma maior movimentação de mercadorias nos portos brasileiros. Com a experiência do Estado capixaba, em 2004 o governo de Santa Catarina cria o COMPEX, reduzindo o ICMS de 18% para 9% a importadoras que escolhessem realizar o desembarque aduaneiro por portos catarinenses. Entre os anos que esteve em operação, 2004 e 2006, o resultado foi à atração de 150 novas empresas. Em 2006 a Operação Dilúvio descobriu um esquema de sonegação fiscal na importação de

mercadorias, o que resultou na extinção do Programa. O relatório final da operação aponta que este foi um dos maiores esquemas de fraude no comércio exterior já registrado no país, com sonegação estimada em R\$ 500 milhões (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2006).

Na oportunidade a Bancada de oposição na Assembleia Legislativa protocolou a abertura de uma CPI. Mas a pressão dos deputados da base governista fez com que o início dos trabalhos fosse postergado e a CPI foi instalada no último dia de trabalho da antiga legislatura. Como o regimento prevê o final das CPIs junto com a legislatura, os oposicionistas tentaram aprovar um requerimento para que as investigações continuassem durante o recesso parlamentar, que se estenderia até 31 de janeiro. O pedido nem chegou a ser votado e a CPI, na prática, durou apenas um dia.

Na época foi realizado um conjunto de prisões. Em Santa Catarina, foram encontrados na casa do funcionário da Secretaria da Fazenda R\$ 649,3 mil e US\$ 57,6 mil. Foram apreendidos mais R\$ 160,9 mil, US\$ 467,3 mil, EUR 11,8 mil e £ 600. O funcionário era acusado de utilizar o cargo para incluir empresas sonegadoras de impostos no COMPEX mediante suposta cobrança de propina. Segundo o Ministério Público Federal, teria recebido de R\$ 100 mil e R\$ 150 mil para incluir empresas no esquema desvendado pela Operação Dilúvio (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2006). Doravante, o COMPEX foi substituído pelo PRÓ-EMPREGO.

O Programa PRÓ-EMPREGO nasceu da necessidade de o Governo criar um ambiente capaz de impulsionar a economia do Estado. Originalmente eram constituídos 29 tratamentos tributários distintos baseados na concessão de crédito presumido e diferimento do ICMS." (ALESC, 2013, p. 8).

Contudo, ao invés de ofertar uma redução do ICMS de 18% para 9% a importadoras, o governo passou a aplicar uma alíquota de 3%. Exemplo: numa operação de R\$ 100 mil, ao invés do empresário recolher ao Tesouro R\$ 17 mil, passou a recolher R\$ 3 mil. Por esse motivo que as importadoras começaram a optar por Santa Catarina.

Tabela 6 – Balança comercial catarinense (2003 a 2012)

Período	Exportação	Importação	Saldo	US\$ milhões
2003	3.695	993	2.702	
2004	4.853	1.589	3.263	
2005	5.584	2.179	3.405	
2006	5.965	3.585	2.379	
2007 *	7.381	5.001	2.380	
2008	8.331	7.940	390	
2009	6.427	7.288	- 860	
2010	7.582	11.977	- 4.395	
2011	9.051	14.840	- 5.789	
2012	8.920	14.550	- 5.629	

Fonte: MDIC/Secex.

*Ano de criação do PRÓ-EMPREGO.

Uma das razões que definimos para o aumento em mais de 1.365% nas importações contra 140% das exportações, e o substancial aumento no número de importadoras, de 1.286 em 2003 para 2.411 em 2011. Esse crescimento está relacionado aos incentivos fiscais do PRÓ-EMPREGO. A apreciação cambial provocou um aumento das importações de mercadorias no Brasil. Esse fator não gerou saldos negativos na balança comercial dos Estados vizinhos (Rio Grande do Sul e Paraná), assim como não reverteu à balança comercial brasileira. Desta forma, podemos concluir que o PRÓ-EMPREGO é o *principal responsável* por essa reversão.

Tabela 7 – Número de empresas importadoras e exportadoras (2001 a 2011)

Ano	Importadoras	Exportadoras
2001	1.567	1.447
2002	1.406	1.447
2003	1.286	1.492
2004	1.343	1.613
2005	1.443	1.513
2006	1.625	1.463
2007	1.837	1.582
2008	1.942	1.531
2009	1.993	1.459
2010	2.242	1.402
2011	2.411	1.436

Fonte: FIESC (2012a).

Nesta relação entre empresas importadoras e exportadoras o que nos chama a atenção é que enquanto as cinco maiores empresas importadoras são *trading*, as cinco maiores exportadoras são indústrias. Como podemos observar no quadro abaixo, até 2006 havia uma predominância das importadoras serem indústrias. Porém com o PRÓ-EMPREGO houve uma reversão e hoje (2012) as principais empresas importadoras são *trading*.

Tabela 8 – Principais empresas importadoras em 2001, 2006 e 2012

2001	2006	2012
ADM Exportadora e Importadora S/A	Dow Química S/A	Cooper Trading S/A Sainte Marie Importação e Exportação Ltda.
Bunge Alimentos S/A Chapecó Companhia Industrial de Alimentos	Cotia Trading S/A Cotia Vitória Serviços e Comércios Ltda.	Columbia Tranding S/A Capital Trade Importação e Exportação Ltda.
Degussa Brasil Ltda.	AMBEV	Komport Comercial Importadora S/A
Dohler S/A	WEG Equipamentos Elétricos S/A	

Fonte: MDIC/Secex.

Segundo a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), até maio de 2010 as *tradings* correspondem a 45% das 608 empresas que receberam o benefício desde 2007, motivo pelo qual o FIESC solicitou ajustes no PRÓ-EMPREGO. Na ocasião, o vice-presidente da Federação comentou que “Talvez seja a hora de fazer uma revisão. Parte expressiva do PRÓ-EMPREGO é usada por *tradings* que não investem no Estado. Hoje o Programa está generalizado [...] diria que o PRÓ-EMPREGO hoje é problema maior do que o câmbio” (BRONDI, 2010, p. 1). No entanto, o Secretário da Fazenda adverte que

Não podemos abrir mão de um Programa que gera emprego, garante investimentos e que aumentou nossa arrecadação, especificamente em importações, de R\$ 217 milhões em 2006, antes do PRÓ-EMPREGO, para R\$ 410 milhões em 2010. (BRONDI, 2010, p. 1)

Nesse aspecto de generalização dos incentivos às importações e o acirramento do conflito federativo que os Estados justificam para atrair novos

investimentos, sem levar em considerações os resultados negativos para as finanças públicas, para a economia estadual e para o conjunto do país, Macedo/Angelis (2013, p. 202) observam que

Essa mudança na composição dos agentes importadores do Estado não guarda correspondência com o desenvolvimento do seu parque industrial. Em muitos casos, observa-se movimento de empresas industriais de Santa Catarina aumentando progressivamente suas atividades mercantis.

No contexto da ampliação das relações comerciais do Brasil, em particular a China, outra mudança foi que as importações catarinenses em 2001, que vinham predominantemente da União Europeia (34,5%) e do MERCOSUL (24,7%), após a criação do PRÓ-EMPREGO passaram a ser lideradas pela Ásia (43%).

Tabela 9 – Principais empresas exportadoras em 2001, 2006 e 2012

	2001	2006	2012
Empresa Brasileira de Compressores S/A		WEG Exportadora S/A	WEG Equipamentos Elétricos S/A
Seara Alimentos S/A		Multibrás S/A (Whirlpool)	Seara Alimentos S/A
		Perdigão Agroindustrial	
Sadia S/A		S/A	Whirlpool S/A
Perdigão Agroindustrial			
S/A		Seara Alimentos S/A	BRF - Brasil Foods S/A
Tupy Fundições Ltda		Sadia S/A	Sadia S/A

Fonte: MDIC/Secex.

Do conjunto das 817 empresas enquadradas no PRÓ-EMPREGO, 159 delas estão instaladas em Itajaí, 91 em Joinville, 50 em Blumenau, 43 em Florianópolis, 38 em Chapecó, 32 em São Jose e 31 em Jaraguá do Sul, o que significa uma representação de 54,4%. Analisando ainda os principais municípios importadores de Santa Catarina em 2012, verificamos que Itajaí, Joinville, Florianópolis e Blumenau representam 67,4% das importações catarinense (ALESC, 2013).

Tabela 10 – Localização das empresas enquadradas no PRÓ-EMPREGO, ano-base 2012
US\$ milhões

Municípios	Nº de empresas enquadradas no PRÓ-EMPREGO	%	Importações	%
Itajaí	155	19,0	6.536	44,9
Joinville	88	10,8	1.824	12,5
Blumenau	46	5,6	614,3	4,2
Florianópolis	42	5,1	840,1	5,8
Outros	486	59,5	4.737	32,6
TOTAL	817	100	14.551	100

Fonte: Alesc (2013); MDIC/Secex.

Conforme se observa, a maior localização das empresas se dá no município de Itajaí por ser sede do maior porto pesqueiro e de frios do país, e como o art. 8º do Decreto nº 105/2007 define o deferimento para a etapa seguinte de circulação à da entrada no estabelecimento importador do ICMS devido por ocasião do desembarço aduaneiro, na importação realizada por intermédio de portos. Assim, o grupo de 28 municípios que integra a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI) impetrou uma ação na Justiça contra Itajaí, questionando o valor da tributação e do valor adicionado. A alegação é de que as prefeituras estão perdendo receita desde a criação do PRÓ-EMPREGO.

Decorrente dos incentivos favorecerem o município de Itajaí, isso fez com que diversas empresas transferissem o seu faturamento para lá. Muitas empresas que antes realizavam a apuração do imposto em municípios da região oeste do Estado passaram a realizar em Itajaí devido aos incentivos. Ou seja, enquanto a produção dava-se em Concórdia, o faturamento é realizado em Itajaí, o que levou a uma diminuição no índice de participação desses municípios. Em lado oposto, enquanto há queda da participação no ICMS do município que sedia a indústria, há uma correspondente elevação do retorno do ICMS no município em que se opera a exportação por ter terminal portuário, de forma concentrada, absorvendo toda a perda dos demais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como resposta à *batalha do desenvolvimento*, em 1963 foi criado o FUNDESC para suprir a falta de incentivos públicos. Com o desdobramento da

política nacional, a política de incentivo fiscal em Santa Catarina ganhou notoriedade. Como havia uma política nacional de desenvolvimento, teria que haver uma política estadual de desenvolvimento. Para tanto, uma economia que tem como base a pequena propriedade, o capital de origem local e uma formação regionalmente desintegrada, os incentivos cooperaram na articulação regional e na ampliação da base produtiva.

Com sua extinção, em 1975 é criado o PROCAPÉ. Incorporando o patrimônio do FUNDESC, a sistemática era a mesma, ou seja, os incentivos concedidos davam-se com base no ICM e num limite cujo montante não poderia ser superior a 10%. Financiando quase que exclusivamente empresas de capital de origem local, o Programa foi extinto em 1984 por apresentar um conjunto de irregularidades, as quais foram apontadas no relatório final da CPI do PROCAPÉ. Assim, até 1988 Santa Catarina ficou sem um Programa específico de incentivos fiscais.

Como resultado do movimento de descentralização com a política fiscal da Constituinte é criado o PRODEC. Destinado a incentivar empresas de origem local bem como para atrair empresas de outros Estados, o Programa postergava o recolhimento do ICMS. Dentro do movimento da globalização, o PRODEC passou por alterações legislativas, adequações e reestruturações. Sem o consentimento do CONFAZ, as liberações nos anos 1990 auxiliaram a empresas catarinenses no processo de reestruturação produtiva – em particular o setor de revestimentos cerâmicos e têxtil – tornando-se o principal Programa de desenvolvimento regional de Santa Catarina.

Cada Programa possui sua especificidade. Mas todos possuem um único sentido: *promover a acumulação capitalista maximizando o lucro do empresário*. Se, por um lado, o FUNDESC e o PROCAPÉ estavam amparados por legislações nacionais, o FUNDESC pela Reforma Tributária de 1966 e o Ato Complementar nº 34/1967 e PROCAPÉ pela Lei Complementar nº 24/1975, por outro o PRODEC e o PRÓ-EMPREGO não passaram pelo colegiado do CONFAZ. Ademais, enquanto o FUNDESC e o PROCAPÉ estavam dentro do desenvolvimento nacional articulado regionalmente, o PRODEC e o PRÓ-EMPREGO estão no contexto da globalização e dentro do movimento da guerra fiscal em que prevalece o individualismo regional desarticulado.

Na essência, os Programas enquanto *mecanismos de transferência de renda* do público para o privado criado para financiar a expansão da atividade econômica em Santa Catarina só podem ser compreendidos dentro da política nacional. Todavia é presiso compreender o FUNDESC, PROCAPE, PRODEC e PRÓ-EMPREGO como alavancas no processo de acumulação de capital. A questão é que essa alavancagem impulsiona umas regiões em detrimento de outras tencionando o *desenvolvimento desigual*. Cabe também colocar que seu impulso segue a lógica da *divisão inter-regional do trabalho* e sua distribuição concentra-se nas mãos de poucas e grandes empresas. Portanto, antes de qualquer análise das assimetrias dos quatro Programas de incentivos fiscais é preciso ter uma visão de que estes Programas derivam de um processo *histórico-estrutural*.

Por último, uma das características da formação econômica de Santa Catarina é a presença do capital de origem local. Contudo, no contexto da política neoliberal a questão que deixamos para o debate é se hoje os incentivos usufruídos pelo capital instalado em Santa Catarina ainda são nacionais ou não.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Projeto de Lei nº 94, de 03 de outubro de 1975.** Transforma o Fundo de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina – FUNDESC, dispõe sobre o Programa Especial de Apoio à Capitalização de Empresas – PROCAPE. Florianópolis (SC), 1975.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Relatório final CPI do PROCAPE.** XXXIII volumes. Florianópolis (SC), 1984. 3.447p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Projeto de Lei nº 0306.2/1987.** Cria o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC, o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial de Santa Catarina – FADESC e dá outras providências, 1987. 13p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Lei nº 9.885, de 19 de junho de 1995.** Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC e do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial de Santa Catarina – FADESC e estabelece outras providências. Florianópolis (SC), 1995. 4p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Lei nº 10.475, de 18 de agosto de 1997.** Institui o Programa de Desenvolvimento Agroindustrial e estabelece outras providências. Florianópolis (SC), 1997.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Resposta ao Pedido de Informação nº 0038.6/1999.** Ref. PRODEC, no período de 1998 a 1999. Florianópolis (SC), 1999. 21p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Lei nº 13.545, de 09 de novembro de 2005.** Altera dispositivos da Lei nº 13.335, de 2005, e estabelece outras providências. Florianópolis (SC), 2005.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Lei nº 14.075, de 03 de agosto de 2007.** Altera a Lei nº 13.342, de 10 de março de 2005, que dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC e o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC, e a Lei nº 13.992, de 15 de fevereiro de 2007, que institui o Programa PRÓ-EMPREGO, e estabelece outras providências. Florianópolis (SC), 2007.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Lei nº 14.257, de 19 de dezembro de 2007.** Altera dispositivos da Lei nº 13.342 de 2005, e estabelece outras providências. Florianópolis (SC) : 2007a.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Resposta ao Pedido de Informação nº 0006/2011.** Solicitando ao Secretário da Fazenda informações referentes as empresas que foram beneficiadas com incentivos fiscais através do PRODEC, PRÓ-EMPREGO e PRÓ-CARGAS. Florianópolis (SC) : 2011.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Resposta ao Pedido de Informação nº 0099.2/2013.** Solicitando ao Governador do Estado informações sobre as empresas beneficiadas com incentivos fiscais do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC. Florianópolis (SC), 2013.

BORNHAUSEN, Jorge Konder. **Plano de ação:** Santa Catarina, 1979/1983. Florianópolis (SC): Imprensa Oficial do Estado de Santa Catarina, 1979. 55p.

BRAGA, José Carlos de Souza. **Finanças industrializantes para a estabilização e o desenvolvimento.** São Paulo (SP): Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – Iedi, 1992.

BRONDI, Ulisses. **Pró-emprego divide governo.** Disponível em: <<http://www.spednews.com.br/10/2010/sefsc-pro-emprego-divide-governos/>>. Acesso em: 13 out. 2015.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (FIESC). **Desempenho e perspectivas da indústria catarinense.** Florianópolis (SC): Sistema FIESC, 2012. 59p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (FIESC). **Análise do comércio internacional catarinense 2012.** Florianópolis (SC): Sistema FIESC, 2012a. 112p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (FIESC). **Desempenho e perspectivas da indústria catarinense.** Florianópolis (SC) : Sistema FIESC, 2013. 72p.

GIESE, Barbara. **A atuação política do empresariado catarinense dos ramos têxtil e agroindustrial: demandas e canais de influência (1970-1985).** Florianópolis (SC), 1991. 149p.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina.** Florianópolis (SC) : Ed. Cidade Futura, 2002. 504p.

GOULARTI FILHO, Alcides. (Org). **Memória e cultura do carvão em Santa Catarina.** Florianópolis (SC): Cidade Futura, 2004. 400p.

MACEDO, F. C. ANGELIS, Â. **Guerra fiscal dos portos e desenvolvimento regional no Brasil.** REDES – Rev. Des. Regional, Santa Cruz do Sul (RS) : v. 18, n. 1, 2013. p. 185-212.

MATTOS, Fernando Marcondes. **A industrialização catarinense:** análise e tendências. Florianópolis (SC): Ed. UFSC, 1968. 152p.

MATTOS, Fernando Marcondes. **Santa Catarina:** nova dimensão. Florianópolis (SC): Ed. UFSC, 1973. 448p.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Operação Dilúvio:** MPF/SC denúncia sete pessoas envolvidas no esquema do COMPEX (Itajaí) [28/09/2006] Disponível em: <<http://www2.prsc.mpf.mp.br/conteudo/servicos/noticias-ascom/ultimas-noticias-anteriores/2006/set/operacao-diluvio-mpf-sc-denuncia-sete-pessoas-envolvidas-no-esquema-do-compex-itajai>> Acesso em: 13 out. 2015.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. **Crise, reforma e desordem do sistema tributário nacional.** Campinas (SP) : Ed. UNICAMP, 1995. 157p.

SANTA CATARINA. **Mensagem Anual do Governador à Assembleia Legislativa.** – 2 Volumes – Florianópolis (SC), 1977. 325p.

SANTA CATARINA. **Mensagem Anual do Governador à Assembleia Legislativa.** Volume 2. Florianópolis (SC), 1978. p. 321-964.

SANTA CATARINA. **Mensagem Anual do Governador à Assembleia Legislativa.** Florianópolis (SC), 1981. 163p.

REGULAÇÃO NO BRASIL AO LONGO DOS ANOS 1990 E 2000. UMA EXPOSIÇÃO DOS PRINCIPAIS EMPECILHOS E ESTÍMULOS AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Herton Castiglioni Lopes¹

RESUMO

O objetivo do trabalho é analisar a forma de regulação posta em prática pelo estado brasileiro entre os anos 1990 e 2000 expondo os principais empecilhos e estímulos ao desenvolvimento econômico. Para atingir esses objetivos o trabalho faz uso de uma análise das mudanças ocorridas nas formas institucionais definidas a partir da Teoria da Regulação. Nos anos 1990, observa-se que o país adotou políticas neoliberais altamente comprometedoras ao desempenho econômico. Porém, nos anos 2000, essa ideologia começa a se modificar. O estado passa a retomar seu papel de promotor do desenvolvimento, implementando novas modificações nas formas institucionais. As mudanças principais são observadas no mercado de trabalho e nas políticas sociais. Da mesma forma, a gestão monetário-financeira tem se mostrado um pouco menos restritiva. Contudo, muitos avanços ainda são necessários, especialmente a modificação da forma de inserção do país no regime internacional.

Palavras-Chave: Brasil; Formas Institucionais; Anos 1990 e 2000.

REGULATION IN BRAZIL ALONG THE YEARS 1990 AND 2000. AN EXPOSITION OF THE MAJOR OBSTACLES AND STIMULUS TO THE DEVELOPMENT

ABSTRACT

The aim of this work is to analyze the form of regulation implemented by the Brazilian state between 1990 and 2000 exposing the obstacles and stimulus to economic development. To achieve these goals, the work makes use of an analysis of changes in institutional forms defined from the theory of regulation. In the 1990s, it was observed that the country adopted neoliberal policies, highly compromising for economic performance. However, in the 2000s, this ideology begins to modify. The government began to retake its role as promoter of development, promoting new changes in institutional forms. The greater changes are observed in the labor market and social policies. Likewise, the monetary and financial management have been shown to be somewhat less restrictive. However, many improvements are still needed, especially the change in shape of the country's insertion in the international regime.

Keywords: Brazil; Institutional forms; Years 1990 and 2000.

JEL: B52; E02; E65.

1 INTRODUÇÃO

O caso do Brasil, assim como de muitos países latino-americanos, desperta atenção quando se analisa sua opção em termos de política econômica no período que vai da década de 1990 aos anos 2000. Após um período desenvolvimentista

¹ Doutor em Economia pela UFRGS Professor Adjunto da UFFS e-mail: herton.lopes@uffs.edu.br

(que tem início nos anos 1930 com Vargas), o início dos anos 1990 (com os presidentes Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso) é caracterizado pelo pouco comprometimento do setor público com políticas desenvolvimentistas. O argumento para por em prática muitas das transformações que marcaram esse período era de que o excesso de intervenção estatal, característica do Processo de Substituição de Importações (P.S.I.), estaria comprometendo a capacidade de crescimento do país e causando uma inflação sem precedentes, que ocorrida devido à irresponsabilidade do estado na condução da política econômica.

Ironicamente, após muitas reformas, a nova opção de política econômica foi incapaz de promover um crescimento forte e sustentado. Pelo contrário, a última década do século passado ficou conhecida como uma nova década perdida. Embora a inflação estivesse controlada, o PIB não correspondeu às expectativas, mostrando um frágil crescimento que resultou particularmente dos problemas da forma de regulação instituída. Como consequência, os anos 2000 abrem espaço para uma nova ideologia. A partir do primeiro mandato do presidente Lula, o estado começa a colocar em exercício uma forma de regulação que se diferencia tanto do antigo desenvolvimentismo do P.S.I. como da ordem neoliberal recente.

Atualmente, uma significativa literatura está em curso procurando justamente definir essa nova forma de crescimento². Apesar de diversos estudos ainda estarem em construção³, a proposta desse trabalho consiste em analisar a modificação na forma de regulação da economia brasileira ocorrida entre os anos 1990 e 2000. Procura-se explorar a configuração das formas institucionais no período neoliberal, enfocando os principais entraves ao crescimento. Por outro lado, objetiva-se analisar como o estado alterou a forma de regulação vigente no início dos anos 2000, assim como os estímulos e empecilhos ao desenvolvimento provindos da nova estratégia.

Seguindo o que afirma a Teoria da Regulação, os regimes de crescimento e acumulação do capital, assim como os de crise, são definidos a partir das formas institucionais. Elas são cinco: a forma de relação salarial diz respeito à relação entre

² Ver Fonseca e outros (2013).

³ Nesse ponto, uma série de autores tem contribuído significativamente para análise do que vem sendo chamado novo-desenvolvimentismo (Bresser-Pereira e Nakano (2002, 2003), Bresser-Pereira (2004) e Bresser-Pereira e Gala, 2007), que tem como característica a preservação de um “Estado Forte” que garante a existência de um “Mercado Forte”.

capitalistas e trabalhadores e como ocorre a repartição do excedente entre as classes (BOYER, 1990, 2002b); a forma de concorrência se expressa pelo modo como as diferentes unidades produtivas se relacionam no mercado (HOLLARD, 2002) e; a gestão monetária se refere à forma como o governo gerencia o sistema financeiro e a moeda, que define incentivos ou empecilhos aos investimentos produtivos (GUTTMANN, 2002). Os países ainda se relacionam com o resto do mundo e, por isso, existe a necessidade de se observar a forma de inserção do país no regime internacional; que se relaciona tanto ao fluxo de mercadorias como de capitais (BOYER 1990; BRUNO, 2004). Enfim, surge o estado, com papel determinante na configuração e reconfiguração dessa forma de regulação (BOYER; SAILLARD, 2002).

Com vistas a atingir a proposta de trabalho, a seção a seguir discute a modificação das formas institucionais no início da década de 1990 (governos Collor e FHC), procurando demonstrar as dificuldades dessa forma de regulação em promover um crescimento econômico forte e sustentado. Na sequência, analisa-se a nova forma de regulação da economia brasileira a partir do governo Lula, assim como os estímulos ao crescimento e os entraves ainda existentes. A seção 4 apresenta as considerações finais.

2 COLLOR E FHC: AS FORMAS INSTITUCIONAIS NOS ANOS 1990

O final da década 1980 e início dos anos 1990 são marcados por profundas transformações na forma de regulação da economia brasileira. As mudanças representaram uma supremacia do ideário neoliberal sobre a visão desenvolvimentista, que marcou o processo de industrialização das economias periféricas ao longo do século passado. A lógica de reformas contraria o modelo de desenvolvimento defendido pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)⁴ e alia-se às políticas recomendadas pelo Consenso de Washington⁵.

⁴ Sobre as ideias da CEPAL sugere-se uma leitura dos textos de Bielschowsky (1998; 2000).

⁵ A partir de Bresser-Pereira (1992), Bruno (2004, p. 214) resume as diretrizes apresentadas por Williamson no que diz respeito ao Consenso. Estas envolveriam dez reformas: 1) Disciplina fiscal visando eliminar o déficit público; 2) Mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos com saúde e educação; 3) Reforma tributária, aumentando os impostos se isso for inevitável, mas a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas; 4) As taxas de juros deveriam ser positivas e determinadas pelo mercado; 5) A taxa de câmbio deveria ser também determinada pelo mercado, garantindo-se, ao mesmo tempo, que fosse competitiva; 6) O comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização do fluxo de capitais); 7) Os investimentos diretos

A culpa pelo fraco desempenho econômico acabou atribuída ao estado, responsabilizado pelo baixo crescimento e inflação (estagflação) das últimas décadas do século XX. Em outras palavras, seriam o interventionismo e protecionismo excessivos que estariam causando aumentos de preços e ineficiência produtiva. A opção foi uma série de reformas que objetivaram modificar a participação do estado na economia, a relação do país com o exterior, as relações trabalhistas, a forma de concorrência e a gestão monetário-financeira.

A mudança na forma estado teve seu ápice com o amplo processo de privatizações. Com o argumento de amenizar os problemas fiscais do Estado e melhorar a eficiência das empresas públicas, Fernando Collor de Mello propôs a Lei nº 8.031/90, instituindo o Programa Nacional de Desestatização (PND) (SOUZA, 2008). O grande incentivo às compras das empresas estatais foi a aceitação do que ficou conhecido como “moedas de privatização”, ou seja, títulos representativos da dívida federal (REGO; MARQUES, 2005). A lei que lançou o Programa Nacional de Desestatização define claramente a nova orientação do governo. Nela se destacam a ideia de que o estado deveria prover apenas bens de caráter público como saúde, segurança, justiça, etc. A privatização contribuiria para a redução da dívida pública ao mesmo tempo em que permitiria a retomada dos investimentos nas empresas privatizadas, estimulando a modernização do setor industrial e os ganhos de produtividade, que ocorreriam naturalmente com a maior concorrência. A privatização ainda iria fortalecer o mercado de capitais, pois aumentaria a colocação de papéis junto ao público, considerada precária até o momento (BRUNO, 2004). O maior problema é que para uma economia em desenvolvimento e com sérios desequilíbrios estruturais (BRESSER, 2006) a participação do estado é indispensável exatamente para fortalecer as relações de mercado.

A partir da mudança ideológica do Estado altera-se a adesão do país no regime internacional. Destacam-se duas políticas: a de abertura comercial e de liberalização financeira. No primeiro caso, a ideia central era de que o excesso de protecionismo estava tornando à indústria nacional ineficiente, criando um ambiente de pouco estímulo às inovações e ganhos de produtividade. Dessa forma, entre os anos 1980 e 1990, criou-se a Nova Política Industrial e de Comércio Exterior,

não deveriam sofrer restrições; 8) As empresas públicas deveriam ser privatizadas; 9) As atividades econômicas deveriam ser desreguladas; 10) O direito de propriedade deve ser tornado mais seguro.

iniciado um processo de redução das alíquotas de importação. As tarifas médias de importação do período, segundo Rossi Júnior e Ferreira (1999), reduziram-se significativamente. No período de 1989-1993, a tarifa média de importação, que era de 104,97% no período de 1985/88, reduz-se para 34%. Após a implantação do Plano Real (1994/97), a tarifa média de importação caiu para 13,37%. Além do mais, eliminaram-se grande parte das Barreiras Não-Tarifárias (BNTs) herdadas do período de substituição de importações. A consequência foi um significativo aumento nas importações, que giravam em torno de 20,7 bilhões de dólares em 1990, passando para 31,1 bilhões em 1994, e atingindo o pico de 61,3 bilhões de dólares em 1997 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011). No setor financeiro, a ideia era que a liberalização atrairia capital e a economia poderia crescer ancorada na poupança externa (BRESSER, 2006). O resultado foi um fluxo crescente de capitais externos, principalmente a partir de 1992. As reservas internacionais, que giravam em torno de 6,8 bilhões de dólares em 1986, chegaram a 23,7 bilhões em 1992 e eram da ordem de 38,8 bilhões em 1994 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011). Evidentemente, a liberalização também trouxe impactos negativos diversos sobre a economia brasileira. Destaca-se que a ausência de controles de capitais no período levou a diversas crises no balanço de pagamentos, chegando-se à necessidade de desvalorização cambial no ano de 1999.

A abertura comercial e liberalização financeira foram determinantes para implantação de uma nova forma de gestão do mercado de trabalho. A abertura financeira trouxe recorrentes crises que afetaram o setor produtivo. Já a comercial afetou a forma de concorrência no mercado interno, fazendo as empresas procurar ganhos de produtividade (MARKWALD, 2001; BRUNO, 2004) que repercutiram sobre o desemprego devido à incorporação de técnicas poupadoras de mão de obra.

Nesse contexto, o desemprego e falta de competitividade de muitas empresas nacionais foram vistos como decorrência da rigidez nas normas trabalhistas. Em função disso, o Estado pôs em curso uma onda de desregulamentação do mercado de trabalho. Para Krein (2001) aconteceu uma flexibilização na remuneração do trabalho; uma Flexibilização do tempo de trabalho; na contratação do trabalho e na forma de solução dos conflitos. Para o autor essas medidas se constituem em um reforço para um mercado de trabalho já muito flexível, principalmente no que diz respeito à alocação e remuneração do trabalho.

No campo monetário o destaque é o Plano Real de 1994. Além de uma série de medidas que acompanharam a substituição da moeda nacional, aconteceu uma ampla transformação na forma de gestão financeira que passou a ser demasiadamente restritiva, priorizando o controle de preços em detrimento do crescimento econômico. Em destaque está a maior autonomia do Banco Central que passa a priorizar, unicamente, o combate à inflação em prejuízo ao crescimento econômico. Além disso, temendo o efeito *pass-through*, o Brasil adota, desde 1999, o regime de metas de inflação (ARESTIS; PAULA; FERRARI FILHO, 2009)⁶. Na visão pós-keynesiana, isso representa um compromisso muito significativo com a estabilidade de preços e pouco prioriza a estabilidade macroeconômica, que inclui o crescimento do produto. O regime de metas de inflação, juntamente com uma taxa de câmbio flutuante imobilizou a política monetária, prejudicando as políticas anticíclicas do estado (PAULA, 2004). O papel do Plano Real foi intensificar e consolidar a série de reformas que estariam em curso na economia nacional e que colocariam as formas institucionais como subordinadas à forma de inserção no regime internacional, comprometendo a possibilidade de um crescimento econômico sustentado.

3 OS ANOS 2000: O GOVERNO LULA E OS INDÍCIOS DE UMA NOVA FORMA DE REGULAÇÃO

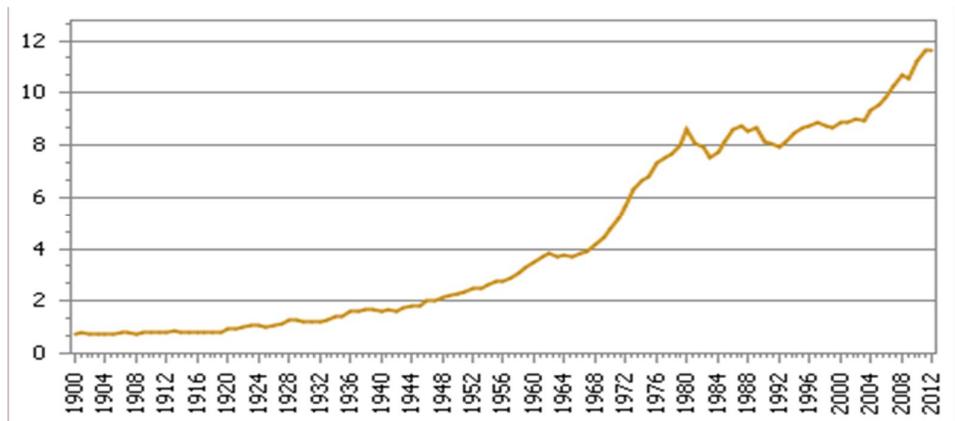
Uma das questões mais importantes a serem observadas no Brasil a partir dos anos 2000 é a modificação que vem sofrendo a forma estado. Uma ampla corrente de autores brasileiros está procurando analisar a nova relação entre estado e mercado, que se coloca como contrapartida às políticas neoliberais dos anos 1990, e que tem estimulado o maior crescimento do período.

A Figura 1 mostra o crescimento do PIB *per capita* com destaque para os anos 1980, de estagnação, e 2000, quando a economia recupera sua dinâmica. Ao

⁶ A despeito da análise sobre a implantação do regime de metas de inflação no Brasil, os autores demonstram que o mesmo não tem sido eficiente no sentido de melhorar o desempenho econômico. Isso tanto no que diz respeito ao controle da inflação, que em diversos anos não seguiu o que foi estabelecido pela meta (2001, 2002 e 2003), quanto ao crescimento econômico. Os autores continuam sua crítica fazendo um comparativo do Brasil com outros países emergentes que não utilizam metas de inflação (ex. China, Índia, Malásia) e concluem que a inflação se manteve baixa e esses países ainda experimentaram taxas de crescimento superiores ao Brasil no período de 1993 a 2005.

contrário do período imediatamente anterior, nos primeiros anos da década passada observa-se uma forte trajetória de crescimento. Os estímulos para esse desempenho podem ser observados na forma de regulação posta em prática pelo governo brasileiro que, embora sujeito a críticas severas, se mostrou mais eficiente que o neoliberalismo do período anterior. Nessa mudança de regulação, o próprio estado passa a ocupar posição de destaque na medida em procura estabelecer uma série de políticas mais voltadas ao crescimento. Ainda que sua capacidade financeira tenha sido comprometida, basta observar que na crise mundial de 2008 tratou de colocar em curso uma série de medidas de caráter anticíclico (redução das taxas de juros, aumento de empréstimos, isenções fiscais, políticas industriais, etc.).

Figura 1 – Evolução do PIB per capita do Brasil (1900-2012)



Fonte: Ipeadata (2014)

Países em desenvolvimento sofrem de uma série de problemas estruturais que carecem de intervenção pública. No Brasil, o processo de industrialização demandou grande participação do estado, inclusive como provedor de bens e serviços que a iniciativa privada não tinha condições de oferecer. Como decorrência, o estado brasileiro sofreu uma grave crise financeira nos anos 1980 e 1990 (BRESSER-PEREIRA, 1989). Depois de um enxugamento nas contas públicas, o Estado retomou sua capacidade de planejamento.

Nesse contexto, uma das mudanças mais significativas tem sido observada justamente no mercado de trabalho. Após a rápida flexibilização nas relações trabalhistas, que repercutiu negativamente sobre a geração de emprego e renda dos anos 1990, o estado têm proporcionado significativos benefícios para classe trabalhadora e para os socialmente excluídos. Do ponto de vista dos rendimentos,

observaram-se ganhos reais representativos no salário mínimo⁷ que se somam a uma política de redistribuição de renda com fortes impactos sociais (exemplo disso é o programa bolsa família). A repercussão dessa política é óbvia: age do ponto de vista da demanda, criando um mercado de consumo amplo para manter a produção acelerada. Durante os anos 2000, o nível de desemprego ficou muito baixo, ressuscitando debates sobre a possibilidade de a economia vivenciar o pleno emprego de recursos⁸.

No que diz respeito à forma de inserção do país no regime internacional, os anos 1980 e 1990 foram marcados por uma forte abertura comercial e financeira que engessaram a política macroeconômica e a colocaram como dependente dos objetivos de estabilização monetária. A abertura comercial dos anos 1990 somada à sobrevalorização cambial desarticulou a indústria nacional trazendo prejuízos significativos em termos de desempenho econômico (aumentou o desemprego, o empobrecimento, a exclusão social, a marginalização, etc.). A abertura financeira, por seu turno, aumentou fluxo de capitais de curto prazo, estimulando o ingresso de divisas, mas trazendo grande vulnerabilidade aos choques externos.

A abertura comercial foi elemento que trouxe graves problemas a dinâmica de crescimento da década passada. Nesse período, o aumento abrupto de concorrência não deixou tempo para adequação produtiva das empresas nacionais. Passadas duas décadas, a indústria nacional apresenta-se adaptada à forma de competição que se processa em âmbito mundial e o principal ponto a ser discutido são os estímulos governamentais à manutenção de uma taxa de câmbio competitiva. Ou seja, que coloque o setor produtivo nacional em condições de concorrer no mercado externo. Esta questão apresenta-se intimamente relacionada à atração do fluxo de divisas que tende a sobrevalorizar o Real reduzindo a competitividade do país no mercado mundial. Nesse caso, o estado brasileiro ainda tem uma tarefa importante, pois deve manter o câmbio em níveis adequados, garantindo a competitividade da indústria no exterior.

No que diz respeito à gestão monetária a mudança ainda é modesta, mas sinalizou certa preocupação com o desenvolvimento. Enquanto as taxas de juros aumentaram significativamente na década de 1990 e a estabilidade se manteve a

⁷ Desde o Plano Real o salário real tem crescido consideravelmente no Brasil. No governo Lula os salários reais quase duplicaram.

⁸ No final de 2010, a taxa chega a menos de 6%, segundo o IBGE (2014).

principal prioridade, a partir dos anos 2000 os gestores da política monetária vêm se mostrando mais preocupados com o crescimento. A taxa de juros praticada pelo banco central, apesar de uma das mais elevadas do planeta, apresentou forte tendência de queda, somente voltando a crescer em meses recentes por medo de um retorno da inflação. Em outubro de 2012 a taxa Selic chegou a 7,25% a.a. enquanto nos anos 1990, raros foram os períodos em que ficou abaixo dos 20% a.a. É evidente, contudo, que a maior autonomia da política monetária está ancorada na estabilidade de preços obtida nos anos 1990, no volume significativo de reservas, que permitem que a taxa de juros assuma tendência de queda sem que o estrangulamento externo se apresente e na maior abundância de capitais.

Se o conceito de desenvolvimento requer considerar questões relativas à melhoria nas condições de vida da população, a nova fase vivenciada pelo Brasil a partir dos anos 2000 parece deixar claro algumas mudanças. Uma delas diz respeito a distribuição de renda. Em 2011, o índice de Gini foi de 0,527, enquanto nos anos 1990 situou-se sempre próximo a 0,6. Segundo o IPEA trata-se do menor índice desde 1960.

Apesar da forma de regulação posta em evidência a partir dos anos 2000 dividir opiniões, se torna necessária porque a conjuntura econômica dos países em desenvolvimento mudou consideravelmente. Por isso a necessidade de fortalecer o estado. Não é mais possível ignorar o processo de globalização que tem avançado em ritmo alucinante os últimos anos. Deve-se agir no sentido de tirar o maior proveito possível desse novo contexto. Isto implica a afirmação dos estados nacionais enquanto planejadores e potencializadores do crescimento.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho o objetivou discutir as modificações na forma de regulação no Brasil a partir dos anos 1990. Para isso, partiu de uma análise da configuração das formas institucionais observando os estímulos e restrições ao crescimento econômico.

Observa-se que a configuração das formas institucionais dos anos 1990 foi altamente prejudicial ao desempenho econômico. A forma de relação salarial foi problemática porque desestimulou a demanda efetiva por meio de restrições salariais e trouxe uma série de problemas sociais. Foi um período em que uma

extensa literatura crítica se desenvolveu analisando os problemas de desemprego, alta rotatividade da mão de obra, redução salarial, precarização das relações de trabalho, etc. A crise agiu prejudicando os ganhos dos trabalhadores em troca da manutenção da acumulação de capital nas grandes empresas transnacionais (Bruno, 2004). Da mesma forma, a abertura comercial e financeira, que caracterizou a forma de inserção do país no regime internacional, trouxe uma diversidade de problemas. A rápida e repentina abertura comercial desarticulou o parque produtivo nacional, agravando problemas sociais pelo contingente de trabalhadores que ficou desempregado. A abertura financeira fez o país ficar dependente do fluxo de recursos de curto prazo, comprometendo significativamente a autonomia financeira da nação. Basta observar que eram comuns as crises financeiras no Brasil e nos países latino americanos. Essa mesma dinâmica acabou por balizar os fundamentos da forma de gestão monetária. Apesar da grande vitória de estabilização inflacionária (Plano Real), a dependência de capitais externos levou a uma política monetária restritiva, com altas taxas de juros que reduziram as oportunidades de investimentos lucrativos. Nessa dinâmica perversa, por questão ideológica e problemas financeiros, o estado nacional passa a ser mero observador; refém de um capitalismo financeiro que cresce à custa do setor produtivo.

Essa dinâmica foi relativamente modificada nos anos 2000. O estado brasileiro alterou a forma de regulação da economia e recuperou sua capacidade de fazer política econômica. Os resultados positivos foram observados de forma mais intensa na forma de relação salarial, com o estado agindo positivamente não apenas para melhorar a demanda efetiva, mas também contribuindo para amenizar os problemas sociais. A gestão monetário-financeira também se apresenta menos restritiva. Apesar dos aumentos recentes, pelo temor da inflação, observa-se uma taxa de juros declinante ao longo dos últimos anos. Quanto à forma de concorrência, a abertura comercial trouxe grandes problemas à indústria nacional, mas, passado o pior período, estimulou a inovação e o progresso técnico, mesmo que algumas questões ainda despertem preocupação (ex: perigo de desindustrialização e reprimarização da pauta de exportações)

É importante destacar que, mesmo com uma configuração macroeconômica mais propícia ao crescimento, muitos problemas ainda carecem de solução. A forma de inserção do país no regime internacional parece a mais problemática. A

dependência do país de fluxos financeiros é elemento de preocupação mesmo que o volume de reservas seja considerável. Além de serem capitais de curto prazo, tendem a sobrevalorizar o câmbio, prejudicando a competitividade das empresas brasileiras no exterior. Essa apreensão se estende à gestão monetária, pois o fluxo de capitais depende principalmente de uma taxa de juros elevada, que afeta as oportunidades de investimento lucrativas. Exatamente em função disso, o estado deve ser capaz de colocar em prática políticas econômicas que amenizem os problemas de uma economia em desenvolvimento. Nesse sentido, a participação do estado deve ser responsável e eficiente para não comprometer as potencialidades das políticas futuras. O Estado deve manter-se forte junto aos mercados (BESSER, 2006) e, exatamente por isso, os extremos de neoliberalismo e populismo são preocupantes. Para autores como Fonseca et al. (2013) o caso brasileiro é paradigmático, pois não se trata de um retorno ao desenvolvimentismo e, muito menos, uma continuidade de um neoliberalismo sem limites. Trata-se de uma nova forma de promoção do desenvolvimento sem os exageros dos extremos ideológicos.

REFERÊNCIAS

- ARESTIS, P.; PAULA, L. F.; FERRARI FILHO, F. A nova política monetária: uma análise do regime de metas de inflação no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 1-30, abr. 2009.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sistema gerenciador de séries temporais**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=preparaTelaLocalizarSeries>>. Acesso em: 17 ago. 2011.
- BIELSCHOWSKY, R. Evolución de las ideas de la CEPAL. **Revista CEPAL**. Número Extraordinario, p. 21-45, Oct. 1998,
- BIELCHOWSKY, R. (Org.). **Cinqüenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. A mudança no papel do Estado na economia brasileira. In: ODÁLIA, N. **O desenvolvimento ameaçado**: perspectivas e soluções. São Paulo: Editora da UNESP, 1989b. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1988/88.MudançaDoPapeldoEstadoNaEconomiaBrasileira.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. Novo-Desenvolvimentismo. **Folha de S. Paulo**, 2004.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional**, 2006. Disponível: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Estratégia nacional e desenvolvimentismo. **Revista de economia política**, v. 26, n. 2, p. 203-230. abr./jun. 2006.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; GALA, P. Por que a poupança externa não promove crescimento. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 1, p. 3-19, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L.C; NAKANO, Y. Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade. **Revista de Economia Política**, v. 2, n. 3, p. 3-27, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L.C; NAKANO, Y.. Crescimento com poupança externa. **Revista de Economia Política**, v. 22, n. 2, p. 3-27, 2003

BOYER, R. **A teoria da regulação**: uma análise crítica. São Paulo: Nobel, 1990.

BOYER, R. Perspectives on the wage-labour nexus. In: BOYER, R; SAILLARD, Y. **Regulation Theory**: The state of the art. Paris: La Découverte & Syros, 2002b.

BOYER, R; SAILLARD, Y. A summary of regulation theory. In: BOYER, R; SAILLARD, Y. **Regulation Theory**: The state of the art. Paris: La Découverte & Syros, 2002.

BRUNO, M. A. P. **Crescimento econômico, mudanças estruturais e distribuição as transformações do regime de acumulação no Brasil**: uma análise regulacionista. 2004. 711 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

FONSECA, P.C.D., CUNHA, A.M.; BICHARA, J.S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Revista Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 23, n. 2, p. 403-428_maio/ago. 2013.

GUTTMANN, R. Money and credit in regulation theory. In: BOYER, R; SAILLARD, Y. **Regulation Theory**: The state of the art. Paris: La Découverte & Syros, 2002.

HOLLARD, M. Forms of competition. In: BOYER, R; SAILLARD, Y. **Regulation Theory**: The state of the art. Paris: La Découverte & Syros, 2002.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasília, 2014.

MARKWALD, R. A. O impacto da abertura comercial sobre a indústria brasileira: balanço de uma década. **Revista Brasileira de Comercio Exterior**, Rio de Janeiro, n. 68, p. 1-28, 2001. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/material/rbce/68-Integra%C3%A7ao-RM.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2010.

PAULA, L. F. R. A questão da autonomia do Banco Central: uma visão alternativa.
Indicadores FEE, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 253-264. 2004.

REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Org.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROSSI JR., J. L; FERREIRA, C. **Evolução da produtividade industrial brasileira e abertura comercial**. Textos para discussão n. 651. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0651.pdf>>. Acesso em: 06 nov. 2010.

A MULHER NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL BRASILEIRA

Marília Corrêa Amaro¹
Luís Abel da Silva Filho²
Fládia Valéria Dantas dos Santos³

RESUMO

A inserção feminina no mercado de trabalho brasileiro é resultado de um processo de transição da mulher nas relações sociais, políticas e econômicas. O avanço delas no mercado de trabalho mostra-se presente em todos os setores de atividade ao longo dos anos. Os “ghettos” masculinos comprimem-se com a ofensiva feminina. Diante disso, o objetivo deste artigo é analisar a participação feminina no mercado de trabalho da construção civil brasileira e o perfil socioeconômico das mulheres ocupadas. Os dados são da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS do Ministério do Trabalho e do Emprego – MTE e contemplam o recorte temporal nos anos de 2006 e 2012. Os resultados mostram o avanço da participação feminina no mercado de trabalho formal da construção civil brasileira, com taxa de crescimento ocupacional superior à masculina em todos os setores da construção nos anos em apreço. Em relação às características demográficas e socioeconômicas, pode-se observar concentração de mulheres ocupadas na faixa etária de 30 a 39 anos, em estabelecimentos de microporte e com escolaridade entre o ensino médio e o ensino superior. Ademais, registraram-se participação acentuadamente elevada de mulheres deixando seus postos de trabalho em menos de um ano, além da forte concentração de ocupadas auferindo rendimentos em até 1 salário mínimo.

Palavras-chave: Mercado de trabalho; Construção civil; Participação feminina.

WOMAN IN FORMAL LABOR MARKET OF CONSTRUCTION BRAZILIAN

ABSTRACT

Integrating women in the Brazilian labor market is a result of a woman's transition process in the social, political and economic. The advance them in the labor market shows itself present in all sectors of activity over the years. The "ghettos" compress male with female offensive. Thus, the purpose of this article is to analyze women's participation in the Brazilian civil construction labor market and the socioeconomic profile of working women. The data are from Cancels List of Social Information - RAIS the Ministry of Labor and Employment - MTE and include the time frame between 2006 and 2012. The results show the advancement of female participation in the formal labor market of the Brazilian civil construction, with higher than male occupational rate of growth in all sectors of construction in the years in question. In terms of demographic and socioeconomic characteristics, it can be observed concentration of employed women aged 30-30 years in establishments micro sized and education between high school and higher education. Moreover, there have markedly higher participation of women leaving their jobs in less than a year, in addition to the high concentration of busy earning income by up to 1 minimum wage.

Keywords: Labor market; Construction; Female participation.

JEL: J62

¹ Universidade Regional do Cariri - URCA <amaro.marilia@gmail.com>

² Universidade Regional do Cariri - URCA - Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP <abeleconomia@hotmail.com>

³ Universidade Federal do Espírito Santo - UFES <fladiavaleria@hotmail.com>

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A reconfiguração do mercado de trabalho e a inserção feminina nos diversos setores de atividade econômica no Brasil é relativamente recente. Embora a luta por direitos iguais e a inserção das mulheres na vida política, social e econômica tenha se iniciado há mais tempo em outras sociedades, na brasileira essa acessão é das últimas décadas do século XX. As ações implementadas pelo movimento feminista tem acentuado o processo de politização da mulher na sociedade e tem lhe legado maior ganho de espaço em todos os setores da sociedade, seja eles; políticos, econômicos e religiosos.

Esse avanço é uma ofensiva às arcaicas relações sociais enfrentadas pela mulher na sociedade brasileira, nas quais se configuravam somente com mães e donas de casa. O avanço das mulheres no mercado de trabalho é uma constante no Brasil, embora ainda existam discrepâncias significativamente acentuadas, com redução desse grau ao longo dos anos. Alguns setores denominados essencialmente de “guetos” masculinos já registram elevação da participação feminina nessas atividades.

Outrossim, é oportuno destacar que ainda há maioria significativamente acentuada da participação masculinas em atividades de maior projeção social, bem como as mulheres ocupam cargos de relevância significativa, mas com direitos e privilégios inferiores aos deles. Nesse sentido, é, pois, perceptível a maior inserção feminina no mercado de trabalho. Todavia, registra-se ainda a acentuada disparidade nas ocupações entre os sexos.

No mercado formal de trabalho brasileiro, somente no setor de serviços se tem registros de maioria da participação feminina em detrimento da masculina, sendo esse um fenômeno recentemente observado – apenas a partir de meados dos anos 2000 – com registro de pífia maioria feminina. A indústria, setor de atividade econômica de alta relevância na projeção social, a maioria é esmagadoramente masculina. Ademais, destaque-se, ainda, que, há setores que promovem seleção “natural” aonde as possibilidades de inserção feminina tornam-se mínimas, a exemplo da construção civil e das atividades formais da agropecuária.

Diante disso, este artigo tem como objetivo analisar a participação feminina no mercado de trabalho formal da construção civil brasileira. O recorte temporal

compreende os anos de 2006 e 2012. Inicialmente, faz-se um estudo comparativo entre homens e mulheres ocupados e, posteriormente, busca-se analisar o perfil socioeconômico e demográfico das mulheres ocupadas na construção civil, comparando o desempenho entre os anos em apreço.

Para atingir o objetivo do estudo, o artigo encontra-se, assim, estruturado: além das considerações iniciais, a segunda seção aborda a dinâmica do mercado de trabalho na construção civil; em seguida, na terceira seção, busca-se analisar comparativamente os registros de ocupações masculinas e femininas na construção civil, pela divisão da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE; em seguida, na quarta seção, faz-se uma exposição quantitativa e uma análise qualitativa dos dados acerca das características socioeconômicas e demográficas das mulheres ocupadas na construção civil brasileira; e, por fim, tecem-se algumas considerações finais.

2 CRESCIMENTO ECONÔMICO E A DINÂMICA DO MERCADO DE TRABALHO NA CONSTRUÇÃO CIVIL BRASILEIRA

A retomada do crescimento econômico brasileiro, a partir de 2003, foi responsável pela recuperação das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto – PIB e dos contratos formais de trabalho ainda no final daquele ano (DEDDECA; ROSANDISKI, 2005). Os anos que se sucederam a ele, foram marcados pelo crescimento econômico relativamente expressivo, quando comparado aos anos de 1990, com destaque em setores basilares ao crescimento econômico do país. Essa trajetória foi positivamente afetada pela conjuntura macroeconômica do país frente ao comércio internacional (CINTRA, 2005).

A interrupção do ritmo de crescimento econômico do país foi registrada no ano de 2008, com a crise do mercado financeiro internacional, mesmo que seus efeitos no Brasil tenham sido relativizados pela política econômica com foco nas políticas fiscais instituídas pelo Governo Federal brasileiro. Os efeitos no mercado formal de trabalho foram levemente observados, com registros de queima de postos de trabalho nos setores da agropecuária, consoante estudo de Silva Filho; Queiroz (2011).

A retomada do crescimento econômico, em 2010, após uma momentânea interrupção no ano de 2009, causada pela crise internacional de 2008, proporcionou melhorias no mercado de trabalho das regiões metropolitanas como a de Belo

Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Fortaleza, São Paulo e Distrito Federal. Diante desse cenário a construção civil se sobressaiu como um dos principais carros-chefes do crescimento econômico através da recuperação do investimento e do maior acesso ao crédito e à isenção de impostos sobre material de construção (DIEESE, 2010).

A conjuntura da política econômica brasileira, através das ações do Governo Federal, proporcionou como resposta à eclosão da crise e seus desdobramentos, uma série de políticas e estímulos governamentais, pautadas em políticas fiscais restritivas e políticas monetárias expansionistas, sobretudo. Ademais, foi perceptível a continuidade dos programas sociais de impulso ao desenvolvimento de infraestrutura e ampliação da malha de habitação popular, bem como a intensificação das obras para copa do mundo de 2014 e olimpíadas de 2016, revelando cenário promissor para construção civil (SILVA, 2013).

Essas ações permitiram a elevação das constatações formais na construção civil brasileira, setor de atividade econômica com capacidade acentuadamente elevada de contratação de mão de obra com baixo nível de escolaridade, sobretudo para a execução de atividades de edificações e de infraestrutura urbana e empresarial. Nesse sentido, parte considerável de contingente populacional ocupado faz parte de uma força de trabalho com menores possibilidades de entronização em atividades de melhor prestígio econômico e com capacidade significativamente reduzida de absorção de mão de obra pouco escolarizada.

Considerando-se, pois, que o setor de construção civil é um dos maiores geradores de empregos diretos e indiretos em períodos de expansão estrutural e crescimento econômico no país, respondendo pelas mais elevadas taxas de crescimento na geração de postos formais de trabalho na última década, deve-se, pois, observar o comportamento do mercado de trabalho à luz do processo de transformação setorial. Nesse sentido, cabe, pois, indagar: o crescimento econômico observado no setor de construção civil no Brasil elevou a participação de mulheres formalmente ocupadas?

A inserção feminina no mercado de trabalho apresentou alterações de ordem qualitativa, pois as mulheres passaram a ocupar diversos postos de trabalho, como exemplo de destaque o setor da construção civil, o qual tinha funções antes exercidas majoritariamente por homens (SILVA, 2013). Porém, apesar dessa maior

ocupação, estudos indicam a persistência de impedimentos para uma maior integração das mulheres nesse setor, dentre eles, a discriminação de gênero nos ambientes de trabalho, sendo que a maior dificuldade enfrentada pelas engenheiras é chegar aos postos de comando nas organizações (LOMBARDI, 2008).

As desigualdades sofridas pelas mulheres não se restringiram somente ao mercado de trabalho; também se observa no tocante aos direitos sociais, que denominam as mulheres como esposas e mães, papel com pouco valor econômico, uma relação de total dependência do sexo masculino no tocante ao acesso à proteção social, sendo a mulher vista como subordinada ao trabalho doméstico. Cabe, pois, reconhecer a importante evolução da participação feminina no mercado de trabalho brasileiro, sem, contudo, deixar de enfatizar as dificuldades por elas enfrentadas para ocupar postos de trabalho de elevada projeção social ou adentrar nos “*guetos*” predominantemente masculinos (WAJNMAN; PERPÉTUO, 1997; BRUSCHINI; LOMBARDI, 2000; LEONE, 2003; BRUSCHINI, 2006; 2007; LEONE; BALTAR, 2010).

Para Neves e Pedrosa (2007), após diversos estudos realizados que tratam da reestruturação produtiva e gênero, vê-se que a mulher conseguiu aumentar sua participação no mercado de trabalho, porém com dificuldades de inserção em alguns setores por maior precarização, reforçando situações históricas de discriminação na sociedade. As múltiplas situações de inserção de homens e mulheres no mercado de trabalho apontam as apresentações sobre o gênero masculino e feminino construídos culturalmente, ou seja, a base da divisão sexual do trabalho vem de representações culturais, verificando-se distinção de cargos a serem ocupados por homens e mulheres.

3 COMPORTAMENTO DO MERCADO DE TRABALHO DA CONSTRUÇÃO CIVIL BRASILEIRA

A boa dinâmica vivenciada pelo setor da construção civil tem como condicionantes um conjunto de medidas, como o aumento do crédito, o apoio de bancos públicos ao setor produtivo, a redução dos impostos e o maior número de obras públicas (Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e o Programa Minha Casa, Minha Vida). Além dos investimentos para as obras de infraestrutura de

transporte e logística, para a exploração do Pré-Sal e para a copa do mundo de 2014 e os jogos olímpicos de 2016 (SILVA, 2013).

Diante desse cenário, e das diversas profissões existentes, a análise da tabela 01 busca identificar a participação da mulher segundo os subsetores do IBGE, comparando os anos de 2006 e 2012 em relação à construção civil. Como já apontam diversos estudos, a mulher vem aumentando a sua participação no mercado de trabalho, mesmo que ainda com baixa participação relativa (COSTA, 2008). A tabela 01 corrobora essa informação.

Tabela 1 - Número de ocupados formais por Subsetor da classificação do IBGE segundo sexo do trabalhador, 2006/2012- Brasil

IBGE Subsetor	2006				2012				% ABS		
	MAS		FEM		MAS		FEM		MAS	FEM	
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	%	%	
Extrativa Mineral	165.451	90,3	17.737	9,7	228.703	88,2	30.594	11,8	38,23	72,49	
Prod. Mineral Não Metálico	284.877	88,7	36.300	11,3	391.304	87,2	57.367	12,8	37,36	58,04	
Indústria Metalúrgica	574.310	88,7	73.025	11,3	697.343	85,8	115.112	14,2	21,42	57,63	
Indústria Mecânica	352.489	84,8	63.286	15,2	511.770	81,5	116.502	18,5	45,19	84,09	
Elétrico e Comunic	162.782	67,0	80.289	33,0	197.929	63,7	112.612	36,3	21,59	40,26	
Material de Transporte	388.678	88,9	48.615	11,1	510.817	85,0	90.026	15,0	31,42	85,18	
Madeira e Mobiliário	366.563	82,7	76.471	17,3	382.332	78,8	103.089	21,2	4,30	34,81	
Papel e Gráf	258.155	71,6	102.212	28,4	279.728	68,4	129.157	31,6	8,36	26,36	
Borracha, Fumo, Couros	211.937	71,0	86.592	29,0	227.037	67,8	108.005	32,2	7,12	24,73	
Indústria Química	477.196	70,8	196.391	29,2	656.428	70,2	278.205	29,8	37,56	41,66	
Indústria Têxtil	340.678	39,0	533.810	61,0	367.444	36,3	644.270	63,7	7,86	20,69	
Indústria Calçados	153.073	49,9	153.718	50,1	157.614	47,2	176.441	52,8	2,97	14,78	
Alimentos e Bebidas	1.117.434	71,0	455.902	29,0	1.203.334	65,5	634.462	34,5	7,69	39,17	
Serviço Utilidade Pública	288.867	83,8	55.698	16,2	342.563	80,9	80.714	19,1	18,59	44,91	
Construção Civil	1.294.415	92,9	99.031	7,1	2.591.904	91,5	240.666	8,5	100,24	143,02	
Comércio Varejista	3.096.421	58,2	2.224.941	41,8	4.157.145	54,0	3.540.775	46,0	34,26	59,14	
Comércio Atacadista	723.324	71,7	285.655	28,3	1.052.955	68,9	475.280	31,1	45,57	66,38	
Instituição Financeira	331.322	50,0	331.825	50,0	393.984	46,9	445.405	53,1	18,91	34,23	
Administração	2.222.679	66,1	1.141.772	33,9	3.227.258	61,3	2.034.480	38,7	45,20	78,19	
Técnica Profissional	1.472.921	83,7	286.597	16,3	2.102.880	80,3	514.543	19,7	42,77	79,54	
Transporte e Comunicações	1.416.787	47,6	1.556.591	52,4	1.749.047	43,3	2.287.220	56,7	23,45	46,94	
Alojamento	301.115	25,3	887.460	74,7	400.841	23,5	1.303.998	76,5	33,12	46,94	
Comunicação	474.001	37,0	806.811	63,0	660.473	38,7	1.047.256	61,3	39,34	29,80	
Médicos	1.163.969	85,8	193.261	14,2	1.215.689	83,0	248.568	17,0	4,44	28,62	
Odontológicos	Total	20.865.545	59,4	14.289.704	40,6	27.302.180	57,5	20.156.532	42,5	30,85	41,06

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS/ TEM

No ano de 2006, o maior número de empregos formais do sexo feminino encontrou-se na Administração Pública, 4.495.714 (58,2%), enquanto os homens se apresentaram com o número inferior de 3.226.101(41,8%) nesse subsetor. Em segundo lugar, as mulheres se destacam no comércio varejista com 2.224.941 (41,8%) no número de emprego formais, e em terceiro lugar com alojamento e Comunicação com 1.556.591 (52,4%).

No ano de 2012, as mulheres continuaram a se destacar na administração pública com 5.341.785 empregos formais, representando um percentual de 59,8%, maior do que no sexo masculino no qual apresentou um percentual de 40,2%. No comércio varejista a participação feminina continua a assumir a posição de segundo lugar com 3.540.775(46%) empregos, representando a variação de 59,14%; e em terceiro lugar, a posição continua a ser do subsetor alojamento Comunicação, com 2.287.220 (56,7%) postos de trabalho.

Mesmo com essa maior participação em números absolutos nos três subsetores citados, foi na construção civil que se registrou a maior geração de empregos formais, saindo de 99.031 (7,1%) para 240.666 (8,5%) trabalhadores, correspondendo uma variação de 143,02%, o que evidencia sua crescente formalização da mão de obra. Quanto ao sexo, as informações do DIEESE (2013) destacam que, no ano de 2012, 60% das mulheres empregadas no setor da construção civil se encontram com a carteira assinada. Realidade diferente para os homens: que apenas 30% deles possuem carteiras assinadas.

Em ambos os anos, a menor participação feminina esteve no subsetor de extrativista mineral com apenas 9,7% no ano 2006, e 11% no ano de 2012, não obstante um aumento de 2,7%.

O bom desempenho do setor da construção esteve associado à expansão dos investimentos públicos em obras de infraestrutura e em unidades habitacionais, ocorrida a partir de programas de governo: Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007 e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009 (DIEESE, 2013). Diante desse cenário, faz-se importante ressaltar os impactos sobre o nível de emprego. Assim, a tabela 2 mostra a divisão da CNAE, considerando-se, pois, somente os setores da construção civil, segundo o sexo do trabalhador. Pode-se destacar o desempenho da construção de edifícios na geração de postos de trabalho no ano de 2006, cujo número de empregos masculinos era de 578.823

(91,8%) contra 51.587 (8,2%) do sexo feminino, no ano de 2012. Ambos os sexos aumentaram sua participação, o masculino foi para 1.214.007 (90,6%) trabalhadores, e o sexo feminino passou para o valor de 125.904 (9,4%). É importante destacar que, não obstante, a maior participação em números absolutos de trabalhadores do sexo masculino, foram as mulheres que apresentaram a maior variação percentual, 144,06% contra 109,74% dos homens.

Tabela 2 - Número de ocupados formais segundo a Divisão CNAE e o sexo do trabalhador, 2006/2012- Brasil

CNAE DIVISÃO	2006				2012				% ABS	
	MAS		FEM		MAS		FEM		MAS	FEM
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	%	%
Construção de Edifícios	578.823	91,8	51.587	8,2	1.214.007	90,6	125.904	9,4	109,74	144,06
Obras de Infraestrutura	477.690	92,8	36.823	7,2	863.977	91,3	81.912	8,7	80,87	122,45
Serviços especializados para construção	273.971	93,3	19.819	6,7	670.101	91,8	59.472	8,2	144,59	200,08
Total	1.330.484	92,5	108.229	7,5	2.748.085	91,1	267.288	8,9	106,55	146,97

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS/MTE

No que se refere às obras de infraestrutura, os homens é que detêm a maior participação em números absolutos, 477.690 (92,8%) no ano 2006 e 863.977 (91,3%) no ano 2012, correspondente a uma variação de 80,87%. Já as mulheres aumentaram o número de empregos de 36.823 (7,2%) para 81.912 (8,7%), com variação de 122,45%. Mesmo com a maior variação na geração de postos de trabalhos, as mulheres detêm a menor participação em números absolutos e relativos. É importante ressaltar o crescimento do segmento da construção pesada nos últimos anos, em decorrência do aumento de investimentos públicos e privados em infraestrutura, sendo essa variável condição fundamental para a garantia do desenvolvimento do país.

Acrescente-se a informação de que, das 50 maiores obras de infraestrutura do mundo, 14 estão no Brasil, são elas: a transposição do Rio São Francisco; a construção da usina nuclear de Angra; rodoanel de São Paulo; as usinas hidrelétricas de Teles Pires e São Luís de Tapajós; o complexo petroquímico do Rio de Janeiro; as plataformas de produção de Petróleo e Pré-sal; as obras de estádios e acessibilidade para a Copa do Mundo 2014; e as obras de saneamentos que têm alcançado melhorias em muitas cidades (DIEESE, 2013). Tal desempenho impacta a geração de empregos.

Em relação aos serviços especializados para construção civil, mais uma vez o sexo masculino apresenta maior número de empregos formais, 273.971(93,3%) em 2006 e 670.101 (91,8%) em 2012, e variação de 144,59%. Enquanto isso o sexo feminino no primeiro ano apresentou o número de 19.819 (6,7%) e elevou-se para 59.472 (8,2%), com variação de 200,08%. A mesma dinâmica, a saber: é confirmada, as mulheres possuem a menor participação, embora esta participação venha aumentando nos anos considerados.

A tabela 3 mostra as classes que compõem a divisão da construção de edifícios para cada sexo. Na incorporação de empreendimentos imobiliários, os homens detinham em 2006 36.039 empregos, em 2012, valor que subiu para 156.181, correspondendo a uma à variação de 333,01%; ao mesmo tempo as mulheres passaram de 42.389 para 99.282, com variação de 189,43%. Para essa variável, embora as mulheres tenham aumentado o número de ocupações, perderam participação relativa, pois a geração de empregos apresentada foi inferior àquela ocorrida para os homens.

Tabela 3 - Número de ocupados formais segundo a classificação da CNAE (Classe 41) e o sexo do trabalhador, 2006/2012 – Brasil

CNAE 41-CLASSE	2006				2012				% ABS	
	MAS		FEM		MAS		FEM		MAS	FEM
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	%	%
Incorporação de empreendimentos imobiliários	36.069	79,7	9.198	20,3	156.181	85,4	26.622	14,6	333,01	189,43
Construção de edifícios	542.754	92,8	42.389	7,2	1.057.826	91,4	99.282	8,6	94,90	134,22
Total	578.823	91,8	51.587	8,2	1.214.007	90,6	125.904	9,4	109,74	144,06

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS/TEM

Na construção de edifícios, os maiores números de postos ocupados continuam a ser do sexo masculino com o valor de 542.754 (92,8%) no ano de 2006 e de 1.057.826 (91,4%) no ano 2012, com variação de 94,90%. O sexo feminino aumentou o número de empregos formais de 42.389 (7,2%) para 99.282 (8,6%), o que conferiu uma variação de 134,22%, maior que o apresentado pelo sexo masculino, e, também, aumento na participação relativa de 7,2% para 8,6%.

A tabela 4 indica as classes que compõem a divisão de obras de infraestrutura para cada sexo. No que se refere aos homens, em ambos os anos, o número de empregos formais se destaca no campo da construção de rodovias e

ferrovias: 106.032 em 2006 e aumento de 184.667, correspondente a uma variação de 74,16%.

Tabela 4 - Número de ocupados formais segundo a classificação da CNAE (Classe 42) e o sexo do trabalhador, 2006/2012 - Brasil

CNAE 42-CLASSE	2006				2012				% ABS	
	MAS		FEM		MAS		FEM		MAS	FEM
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	%	%
Construção de rodovias e ferrovias	106032	93,8	6959	6,2	184667	91,7	16684	8,3	74,16	139,75
Construção de obras de arte especiais	36899	93,1	2716	6,9	97737	91,6	9012	8,4	164,88	231,81
Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas	20996	83,2	4242	16,8	36578	83,9	7002	16,1	74,21	65,06
Obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações	97092	91,8	8636	8,2	178280	90,3	19153	9,7	83,62	121,78
Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas	14753	93,9	961	6,1	28538	91,0	2831	9,0	93,44	194,59
Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto	4265	93,4	303	6,6	5983	91,6	547	8,4	40,28	80,53
Obras portuárias, marítimas e fluviais	3181	95,2	161	4,8	5827	92,7	457	7,3	83,18	183,85
Montagem de instalações industriais e de estruturas metálicas	62384	94,9	3371	5,1	135966	93,4	9627	6,6	117,95	185,58
Obras de engenharia civil não especificadas anteriormente	132088	93,3	9474	6,7	190401	92,0	16599	8,0	44,15	75,21
Total	477690	92,8	36823	7,2	863977	91,3	81912	8,7	80,87	122,45

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS/TEM

O maior destaque para as mulheres ocorreu na área de obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações: 8.636, em 2006, com aumento para 19.1553, em 2012, consequentemente uma variação de 121,78%.

A tabela 5 indica as classes que compõem a divisão de serviços especializados para construção por parte de cada sexo. Nessa tabela se destaca as obras de acabamento com maior número de postos de trabalho formais para ambos os sexos. O sexo masculino no ano de 2006, detinha 59.830 ocupações, com elevação para 160.692 em 2012, variação de 168,58%.

Tabela 5 - Número de ocupados formais segundo a classificação da CNAE (Classe 43) e o sexo do trabalhador, 2006/2012 – Brasil

CNAE 43-CLASSE	2006				2012				% ABS		
	MAS		FEM		MAS		FEM		MAS	FEM	
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	%	%	%
Demolição e preparação de canteiros de obras	5.677	94,1	357	5,8	6.130	92,6	490	7,3	7,98	37,25	
Perfurações e sondagens	4.806	94,3	288	5,6	9.907	92,4	812	7,5	106,14	181,94	
Obras de terraplenagem	33.056	94,4	1.960	5,6	74.174	93,3	5.314	6,7	124,39	171,12	
Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente	1.170	93,0	88	6,5	6.009	94,9	322	5,0	413,59	265,91	
Instalações elétricas	41.963	92,7	3.292	7,3	117.902	90,8	11.896	9,2	180,97	261,36	
Instalações hidráulicas, de sistemas de ventilação e refrigeração	21.072	91,6	1.933	8,4	60.854	89,2	7.344	10,8	188,79	279,93	
Obras de instalações em construções não especificadas anteriormente	38.939	91,9	3.445	8,1	54.457	89,5	6.417	10,5	39,85	86,27	
Obras de acabamento	59.830	94,0	3.846	6,0	160.692	92,7	12.615	7,3	168,58	228,00	
Total	206.513	93,1	15.209	6,9	490.125	91,6	45.210	8,4	137,33	197,26	

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS/TEM

As mulheres detinham 3.826 no primeiro ano e passaram a apresentar 12.615, com variação de 228%, superior à apresentada pelo sexo masculino. Além disso, destaque-se o aumento da participação relativa feminina que representava 6% em 2006 e passou para 7,3% em 2012, embora ainda seja expressivamente inferior ao numero apresentando pelo sexo masculino.

Pelas informações contidas acima, fica, pois, evidente que, embora as mulheres sejam minoria nas atividades da construção civil brasileira, elas elevam-se relativamente sua participação em quase todos os subsetores considerados, no intervalo de tempo que compreende os anos de 2006 e 2012. Com isso, vê-se que mesmo diante de uma maioria esmagadora masculina, elas conseguem relativamente adentrar esse setor de atividade economia com as expressivas variações percentuais registradas.

4 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E DEMOGRÁFICA DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL BRASILEIRA

As transformações do papel da mulher contemporânea, como a independência financeira, o papel de chefe de família, realização profissional, complementação da renda familiar, entre outros, possibilitaram o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho (WAJNMAN; PERPÉTUO, 1997;

BRUSCHINI ; LOMBARDI, 2000; LEONE, 2003; BRUSCHINI, 2006; 2007; COSTA, 2008; LEONE ; Baltar, 2010). Nessa conjuntura o bom desempenho da construção civil, visto, nos anos 2000, proporcionou a crescente absorção dessa mão de obra no setor citado (SILVA, 2013).

Assim, de acordo com a tabela 06, ficou, evidenciado o crescimento do número de mulheres empregadas na construção civil. Em termos absolutos, a maior participação feminina ficou na construção de edifícios, em que no ano de 2006 representava 51.587 (47,7%) e no ano de 2012 aumentou para 125.904 (47,01%), o que conferiu uma variação de 144,06%. Essa dinâmica da geração de empregos do setor pode estar associada à entrega de um milhão de unidades habitacionais no início de 2013, o que contribuiu fortemente para a geração de cerca de 1,4 milhões de empregos formais no ano de 2012. A principal fonte de investimento em habitação foi o Sistema Financeiro Habitacional (SFH), de acordo com as informações do DIEESE (2013).

Tabela 6 - Número de emprego formal feminino segundo os setores da construção civil no Brasil, 2006/2012

SETORES DA CONSTRUÇÃO CIVIL	2006		2012		VAR%
	ABS	%	ABS	%	
Construção de Edifícios	51587	47,7	125904	47,1	144,061
Obras de Infra-Estrutura	36823	34,0	81912	30,6	122,448
Serviços especializados para construção	19819	18,3	59472	22,3	200,076
Total	108229	100,0	267288	100,0	146,965

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados RAIS/MTE

Já o setor da construção civil que apresentou maior variação relativa entre os anos em estudo foram os serviços especializados para construção: 19.819 (18,3%) em 2006 e 59.472 (22,3%) em 2012, apresentando desse modo variação de 200,07%. Observe-se também a variação positiva no setor de obras e infraestrutura: 122,44%.

No que se refere ao tamanho do estabelecimento, segundo a tabela 07, na construção de edifícios o maior destaque foi do microestabelecimento: 17.818 (34,54%); porém, no ano de 2012, o maior destaque vai para o médio estabelecimento: 35.692 (28,35%), sendo que o bom desempenho desses subsetores advém das medidas tomadas pelo governo, como o aumento do crédito, a queda na taxa de juros e a redução dos impostos (SILVA, 2013).

Nas obras de infraestrutura em 2006 o destaque foi para o médio estabelecimento com 9.922 (26,95%); já em 2012 o destaque foi para o grande estabelecimento com 40.822 (49,84%), resultado justificado pelo aumento dos investimentos para as obras de infraestrutura de transporte e logística (SILVA, 2013). E, como ressalta o DIEESE (2013), as construtoras de menores portes predominam o setor da construção civil, enquanto, no segmento da construção pesada, os destaques estão para as empresas incorporadas ou para as multinacionais.

Tabela 7 - Número de emprego formal feminino segundo ao tamanho do estabelecimento da construção civil no Brasil, 2006/2012

Tamanho Estabelecimento	2006					2012					VAR %				
	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios	Obras de Infra-Estrutura	Serviços Especializados para Construção
Micro	17818	34,54	4616	12,54	5957	30,06	33728	26,79	6946	8,48	21140	35,55	89,29	50,48	254,88
Pequeno	14411	27,94	7068	19,19	5493	27,72	33434	26,56	12552	15,32	16724	28,12	132,00	77,59	204,46
Médio	11450	22,20	9922	26,95	4665	23,54	35692	28,35	21592	26,36	12515	21,04	211,72	117,62	168,27
Grande	7908	15,33	15217	41,32	3704	18,69	23050	18,31	40822	49,84	9093	15,29	191,48	168,27	145,49
Total	51587	100	36823	100	19819	100,00	125904	100,00	81912	100,00	59472	100,00	144,06	122,45	200,08

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados RAIS/MTE

Nos serviços especializados para construção, novamente o maior destaque vai para microestabelecimento em 2006: 5.957 (30,06%) e, no ano de 2012, continua a deter o maior número: 21.140 (35,55%).

Quanto à faixa etária, a tabela 08 mostra que em 2006 o maior destaque foi para empregadas com a idade de 30 a 39 anos. Para essa faixa etária, o maior destaque ficou para o setor da construção de edifícios com o número de 16.163, detendo também a maior participação relativa de 31,33%, e no ano de 2012 a construção de edifícios continuou a ser destaque com um numero de 41.574, assim como a maior participação relativa de 33,02%.

Tabela 8 - Número de emprego formal feminino segundo a faixa etária da construção civil no Brasil, 2006/2012

Faixa Etária	2006					2012					ABS				
	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios	Obras de Infra-Estrutura	Serviços Especializados para Construção
Até 17	354	0,69	218	0,59	138	0,70	1742	1,38	1701	2,08	771	1,30	392,09	680,28	458,70
18 A 24	9066	17,57	7105	19,30	3841	19,38	23532	18,69	16019	19,56	12100	20,35	159,56	125,46	215,02
25 A 29	10757	20,85	8036	21,82	3994	20,15	25768	20,47	16235	19,82	11550	19,42	139,55	102,03	189,18
30 A 39	16163	31,33	11085	30,10	5913	29,84	41574	33,02	26465	32,31	18571	31,23	157,22	138,75	214,07
40 A 49	10569	20,49	6959	18,90	4025	20,31	21899	17,39	13867	16,93	10540	17,72	107,20	99,27	161,86
50 A 64	4485	8,69	3276	8,90	1792	9,04	10898	8,66	7302	8,91	5730	9,63	142,99	122,89	219,75
65 ou mais	193	0,37	144	0,39	116	0,59	491	0,39	323	0,39	210	0,35	154,40	124,31	81,03
Total	51587	100,00	36823	100,00	19819	100,00	125904	100,00	81912	100,00	59472	100,00	144,06	122,45	200,08

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS-MTE

Porém é importante ressaltar que a primeira faixa etária foi a responsável pelas maiores variações percentual. Assim na construção de edifícios o número de mulheres empregadas passou de 354 para 1.742 (392,09%); nas obras de infraestrutura, o número passou de 218 para 1701 (680,28%); e, nos serviços especializados para construção, aumentou de 138 para 771 (458,70%).

A busca pelo acesso à escolaridade decorreu da necessidade da profissionalização da mão de obra feminina, independente da escolha profissional, ou seja, a escolaridade é fortemente ligada ao mundo do trabalho, favorecendo a entrada no mercado formal. Registra-se também a busca constante dessas mulheres por melhores posições, cargos públicos e políticos (LUZ; FUCHINA, 2010).

Diante disso, a tabela 09 mostra que a maior participação esteve para o grupo com ensino médio completo: na construção de edifícios em 2006 aumentou de 19.460 para 48.885 em 2012 (151,21%); nas obras de infraestrutura o número passou de 15.396 para 35.365(129,70%); e nos serviços especializados para construção a variação é de 8.220 para 30.239 (267,87%). Os resultados corroboram o do DIESSE (2013), o qual mostra que a contratação do setor está concentrada na faixa de ensino médio, realidade essa verificada para os três setores.

Tabela 9 - Número de emprego formal feminino segundo a escolaridade da construção civil no Brasil, 2006/2012

Escolaridade após 2005	2006					2012					VAR %				
	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios	Obras de Infra-Estrutura	Serviços Especializados para Construção
Analfabeto	233	0,5	180	0,49	114	0,58	292	0,23	157	0,19	106	0,18	25,32	-12,78	-7,02
Até 5º Incompleto	1828	3,5	1935	5,25	692	3,49	4541	3,61	2791	3,41	1094	1,84	148,41	44,24	58,09
5º Completo Fundamental	3070	6	2351	6,38	982	4,95	3948	3,14	3408	4,16	1485	2,50	28,60	44,96	51,22
6º a 9º Fundamental	3948	7,7	2788	7,57	1666	8,41	7409	5,88	5712	6,97	3159	5,31	87,66	104,88	89,62
Fundamental Completo	5683	11	3583	9,73	2531	12,77	11208	8,90	6954	8,49	6441	10,83	97,22	94,08	154,48
Médio Incompleto	3308	6,4	2082	5,65	1362	6,87	7886	6,26	6149	7,51	4659	7,83	138,39	195,34	242,07
Médio Completo	19460	38	15396	41,81	8220	41,48	48885	38,83	35365	43,17	30239	50,85	151,21	129,70	267,87
Superior Incompleto	4435	8,6	2877	7,81	1581	7,98	12056	9,58	5790	7,07	4297	7,23	171,84	101,25	171,79
Superior Completo	9293	18	5607	15,23	2663	13,44	29009	23,04	15439	18,85	7825	13,16	212,16	175,35	193,84
Mestrado	250	0,5	18	0,05	8	0,04	529	0,42	110	0,13	130	0,22	111,60	511,11	1525,00
Doutorado	79	0,2	6	0,02	0	0,00	141	0,11	37	0,05	37	0,06	78,48	516,67	
Total	51587	100	36823	100	19819	100	125904	100,00	81912	100,00	59472	100,00	144,06	122,45	200,08

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS-MTE

É importante observar a baixa participação nas faixas de mestrado e doutorado. Na construção de edifícios os empregados com mestrados passaram de 250 (0,5%) em 2006 para 529 (0,422%) em 2012; nas obras de infraestrutura o número passou de 18 (0,05%) para 110 (0,13%); e nos serviços especializados para construção passou de 8 (0,04%) para 130 (0,22%). Já no que se refere às empregadas com doutorado na construção de edifícios passou de 79(0,2%) para 141 (0,11%); nas obras de infraestrutura passou de 6 (0,02%) para 37 (0,05%) e serviços especializados para construção passou de 0 para 37 (0,06%).

Quanto à questão da rotatividade, é importante ressaltar os efeitos perversos sobre o mercado de trabalho brasileiro, pois, para o trabalhador a rotatividade gera insegurança, além do rebaixamento da remuneração. Por outro lado, para o empregador simboliza redução de custos (DIEESE, 2013). A tabela 10 mostra que a maioria das mulheres empregadas nesses setores passam pouco tempo em seus empregos, pois os maiores números absolutos estão para faixa de até menos de 1 (um) ano ocupadas. A construção de edifícios apresentava um número de 21.181 (41,06%) e passou para 59.846 (47,63%), correspondente à variação de 182,54%; nas obras de infraestrutura o aumento foi 16.779 (45,57%) para 39.571 (48,31%), com variação de 135,83%; e, nos serviços especializados para construção, a variação foi de 8.305 (41,90%) para 30.478 (51,25%), representando 266,98%. Esse

resultado é uma particularidade do processo produtivo da construção civil, pois o tempo de trabalho na construção ocorre através de contrato temporário ou empreitada, ou seja, os contratos se encerram de acordo com o término da obra (SILVA, 2013). Os resultados encontrados na tabela 10 estão de acordo com aqueles apontados pelo DIEESE (2013): a taxa de rotatividade é maior na construção de edifícios (125,8%) do que nas obras de infraestrutura (105,0%).

Tabela 10 - Número de emprego formal feminino segundo tempo de emprego da construção civil no Brasil, 2006/2012

Faixa Tempo Emprego	2006					2012					VAR %				
	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios	Obras de Infra-Estrutura	Serviços Especializados para Construção
Até menos de 1 ano	21181	41,06	16779	45,57	8305	41,90	59846	47,53	39571	48,31	30478	51,25	182.545678	135.8365	266.983745
12,0 a 23,9 meses	9240	17,91	6472	17,58	3835	19,35	25379	20,16	18671	22,79	12223	20,55	174.664502	188.4889	218.722295
24,0 a 59,9 meses	11024	21,37	7513	20,40	4162	21,00	24854	19,74	15637	19,09	11430	19,22	125.453556	108.1326	174.627583
60,0 a 119,9 meses	6082	11,79	3418	9,28	2266	11,43	9159	7,27	4585	5,60	3232	5,43	50.5919106	34.14277	42.6301853
120,0 meses ou mais	4049	7,85	2638	7,16	1247	6,29	6661	5,29	3446	4,21	2101	3,53	64.5097555	30.62926	68.4843625
{fi class}	11	0,02	3	0,01	4	0,02	5	0,00	2	0,00	8	0,01	-54.545455	-33.3333	100
Total	51587	100	36823	100	19819	100	125904	100	81912	100	59472	100	144.061488	122.4479	200.075685

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS-MTE

Já as menores participações femininas estão para faixa de tempo de emprego de 10 anos ou mais com 4.049 (7,85%) em 2006 e 6.661 (5,29%) em 2012, tendo como variação o valor de 64,50% na construção de edifícios; em obras de infraestrutura essa aumentou de 2.638 (7,16%) para 3.466 (4,21), com variação de 30,62%; e, nos serviços especializados para construção, ela passou de 1.247(6,29%) para 2.101 (3,535), representando variação de 68,48%.

Quanto à faixa de remuneração, destacam-se as trabalhadoras que auferem mais de um até dois salários mínimos. Na construção de edifícios, aumentou de 25.660 para 63.902 (149,03%); nas obras de infraestrutura, passou de 17.624 para 38.147 (116,44%); e, nos serviços especializados para construção, o aumento foi de 10.367 para 35.665 (244,02%).

Tabela 11 - Número de emprego formal feminino segundo faixa de remuneração da construção civil no Brasil, 2006/2012

Faixa Remuneração Média (SM)	2006					2012					VAR %				
	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios (ABS)	%	Obras de Infra-Estrutura (ABS)	%	Serviços Especializados para Construção (ABS)	%	Construção de Edifícios	Obras de Infra-Estrutura	Serviços Especializados para Construção
até 1,00	3013	5,84	1529	4,15	1213	6,12	8329	6,62	5108	6,24	4439	7,46	176,44	234,07	265,95
1,01 a 2,00	25660	49,74	17624	47,86	10367	52,31	63902	50,75	38147	46,57	35665	59,97	149,03	116,45	244,02
2,01 a 4,00	12885	24,98	9692	26,32	5117	25,82	29199	23,19	21176	25,85	13091	22,01	126,61	118,49	155,83
4,01 a 7,00	5100	9,89	3821	10,38	1684	8,50	12526	9,95	8564	10,46	3880	6,52	145,61	124,13	130,40
7,01 a 15,00	3816	7,40	2960	8,04	1058	5,34	8864	7,04	6415	7,83	1665	2,80	132,29	116,72	57,37
mais de 15,01	694	1,35	721	1,96	142	0,72	1854	1,47	1675	2,04	240	0,40	167,15	132,32	69,01
{fi class}	419	0,81	476	1,29	238	1,20	1230	0,98	827	1,01	492	0,83	193,56	73,74	106,72
Total	51587	100	36823	100	19819	100	125904	100	81912	100	59472	100	144,06	122,45	200,08

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS-MTE

É importante observar o grande numero de mulheres nesse faixa. O resultado pode ser justificado pela a rotatividade que, como explica Silva (2013), favorece a redução salarial da força de trabalho e por outro lado, como ressalta Costa (2008), mesmo com as mulheres sendo mais escolarizadas, ainda recebem remuneração inferior ao sexo masculino. Ou seja, apesar da exigência por maior escolaridade, a remuneração ainda é muito baixa (DIEESE, 2013).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo teve como objetivo principal discutir o processo de inserção da mulher no mercado de trabalho e especificamente no setor da construção civil, que é tido como uma área mais adequada ao sexo masculino. Para atender a esse objetivo no primeiro momento apresentaram-se algumas discussões teóricas acerca da retomada do crescimento econômico e do papel desempenhado pela construção civil brasileira. Em seguida fez-se um estudo das configurações estruturais no Brasil e seus impactos sobre o mercado de trabalho a partir da década de 1950. Abordou-se ainda a questão da mulher no mercado de trabalho, as conquistas alcançadas e as dificuldades vividas.

Na construção civil foi visto que fatores da atividade econômica proporcionaram um bom dinamismo para esse setor gerando aumento no número de ocupações. Em conjunto com esse cenário a literatura mostrou que tanto fatores da atividade econômica, como a mudança no perfil da mulher fizeram com que sua

participação fosse cada vez mais crescente em guetos masculinos, com ênfase na construção civil.

Dante disso os principais resultados desse trabalho confirmaram o aumento do emprego na construção civil para ambos os sexos, sendo que o sexo feminino apresentou as maiores variações percentuais, mesmo ainda ostentando números inferiores ao sexo masculino em termos absolutos. Dentro da construção civil, o setor de maior destaque no número de ocupações é a construção de edifícios, sendo que a maior variação percentual esteve para as mulheres com 144,06%; nas obras de infraestrutura e serviços novamente a maior variação vai para o sexo feminino com 122,45%, mesmo ainda apresentando menor número em termos absolutos, dentro desse setor em 2012; a maior participação relativa para o sexo feminino passa ser nas obras de urbanização (ruas, praças e calçadas) com 16,8% em 2006 e 16,1% 2012; nos serviços especializados para construção as mulheres apresentaram tanto aumento na participação relativa quanto variação percentual acima daquelas apresentadas para os homens. Dentro desse setor, o maior destaque para ambos os anos se encontra nas instalações hidráulicas, de sistema de ventilação e refrigeração.

Quanto ao estabelecimento no ano de 2006 na construção de edifícios o maior número de ocupados encontra-se no microestabelecimento. No ano de 2012 a maior capacidade de mão de obra ficou para o médio estabelecimento. Já nas obras de infraestrutura, o destaque foi para o grande estabelecimento e nos serviços especializados para construção se destacou o microestabelecimento para ambos os anos.

Em relação às características socioeconômicas e demográficas das ocupadas, quanto à idade, predominam as mulheres na faixa de 30 a 39 anos para ambos os anos e ambos os setores da construção civil. A instabilidade do emprego nesse setor foi observada a partir da faixa de tempo de emprego. Para ambos os anos e setores da construção civil, a maioria das mulheres permanecem apenas até menos de um ano em suas ocupações. No que se refere à escolaridade, o maior número de mulheres empregadas se encontra na faixa de escolaridade médio completo, seguido da faixa superior completo; a mesma dinâmica foi encontrada para ambos os anos e setores.

Os dados aqui encontrados corroboram a literatura, segundo o qual as mulheres auferem baixos salários; pois foi visto que o maior número de ocupações formais se encontra na faixa de um a dois salários mínimos para ambos os setores e ambos os anos. Em síntese pode-se concluir que nos anos estudados, apesar do aumento da participação feminina, ainda existem para elas muitos desafios. A elevada rotatividade e as baixas remunerações apontam a precariedade do emprego; e ainda é importante ressaltar que, mesmo diante do aumento da participação feminina, o número em termos absolutos e relativos ainda é baixo.

REFERÊNCIAS

ABRAMO.L. Inserção das mulheres no mercado de trabalho na América Latina:uma força de trabalho secundaria. In: HIRATA, H; SEGNINI, L. (Org.). **Organização, trabalho e gênero**. São Paulo: Ed SENAC, 2008.

ALVES, G. A. P. **Trabalho e Subjetividade** - O "espírito do toyotismo" na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Editora Boitempo, 2011. v. 1. 164p .

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?:** Ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 10. ed. São Paulo: Cortez, Campinas, SP. Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2005.

BALTAR, P. E. A. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. In: **Global Labour University Working Papers**. Paper n. 9, maio 2010.

BRESSER – PEREIRA, L. C. **Da Macroeconomia Clássica à Keynesiana**. EC-MACRO –L-1968. São Paulo, abril de 1968.

BRUSCHINI, M. C. A. Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não-remunerado ?. In: ARAÚJO, C.; PICANÇO, F.; SCALON, C. (Org.). **Novas conciliações e antigas tensões?** Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada. BAURU, SP: EDUSC, 2007.

BRUSCHINI, M. C. A. ; LOMBARDI, M. R. . Trabalho, educação e rendimentos das mulheres no Brasil em anos recentes. In: HIRATA, Helena; SEGNINI, Liliana. (Org.). **Organização, trabalho e gênero**. São Paulo: Senac, 2008, v. , p. 42-87.

BRUSCHINI, M. C. A. ; UNBEHAUM, S. G. ; LOMBARDI, M. R. Trabalho, renda e políticas sociais: avanços e desafios. **O Progresso das Mulheres no Brasil**. Brasília: Fundação FORD e CEPIA, 2006, v. 1, p. 60-93.

BRUSCHINI, M. C. A.; RICOLDI, A. M.; MERCADO, C. M. Trabalho e gênero no Brasil até 2005: uma comparação regional. In: BRUSCHINI, C.; COSTA, A.; HIRATA, H.; SORJ, B.; (Org.). **Mercado de Trabalho e Gênero**: comparações internacionais. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p.20 .

BRUSCHINI, M. C. A.; RICOLDI, A. M.; MERCADO, C. M. Travail et genre dans les région du Brésil. In: HIRATA, H.; LOMBARDI, M. R.; MARUANI, M. (Org.). **Travail et genre: regards croisés**. France Europe Amérique latine. Paris: La Découverte, 2008.

COCCO, G. Novas figuras do trabalho no pós-fordismo: o trabalho imaterial. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DO TRABALHO, 4., 1995, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ABET, 1995. (v.2.).

COSTA, M. O. **Mulher e Mercado de Trabalho**: a Realidade Cearense. 2008.

DE ASSIS. R.H. Inseção da mulher no mercado de trabalho. In: CONGRESSO VIRTUAL BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO- CONVIBRA, 6., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2009.

DIEESE.Crescimento do setor da construção civil favorece a expansão de postos de trabalho e rendimento. **Boletim Trabalho e Construção**, n. 4 , out. 2010.

FERRARI FILHO, F. A crítica pós-keynesiana ao mainstream: os fundamentos e refinamentos teóricos acerca de um velho debate econômico. **Estudos do CEPE** (UNISC), Santa Cruz do Sul, n. 5, p. 7-20, 1997.

FIGUEIREDO, M. G.; MICHEL, R.; RANGEL, R. Acumulação flexível e novas relações de trabalho. In: Encontro Nacional de Estudos do trabalho. ABET, 4., 1995, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 1995.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 13. ed. São Paulo: Edições Loyola. 2004.

HELOANI, J. R. **Organização do Trabalho e Administração**: Uma visão multidisciplinar. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

HENRIQUE,W. Crise econômica e ajuste social. In: OLIVEIRA, Marco Antonio.(Org). **Reforma do estado; políticas de emprego**. CAMPINAS:IE/UNICAMP, 1998, p.73-108. (v. 1)

HIRATA, H. (Org.); SEGNINI, L. (Org.). **Organização, trabalho e gênero**. São Paulo: Ed SENAC, 2008. 360p.

HIRATA, H. **Nova divisão sexual do trabalho?** Um olhar voltado para a empresa e a sociedade. São Paulo: Boitempo, 2002. 336p.

LOMBARDI, M. R. Engenheira e gerente: desafios enfrentados por mulheres em posições de comando na área tecnológica. In: COSTA, Albertina de Oliveira; SORJ, Bila; BRUSCHINI, Cristina; HIRATA, Helena. (Org.). **Mercado de trabalho e gênero**. Comparações internacionais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 387-402.

LUZ, A. F. ; FUCHINA, R. A Evolução Histórica dos Direitos da Mulher sob a Ótica do Direito do Trabalho. **Semina** (UPF), v. 7, p. 81-96, 2010.

MACHADO, D. C, Flexibilidade do mercado de trabalho: a questão do tempo de trabalho. **CEDE**, Texto para discussão n. 62, mar. 2011.

NASSIF, E. N. **Fundamentos da Flexibilização**: Uma análise de paradigmas paradoxos do direito e do processo do trabalho, São Paulo: Ltr, 2001.

NEVES JR., L. F.; PAIVA, L. H. **A relação entre crescimento econômico e emprego no Brasil**: referencial teórico, evidências empíricas e recomendações de políticas. Outubro, 2006. 62 p. (manuscrito não publicado).

NEVES, Magda de Almeida; PEDROSA, Célia Maria. **Gênero, flexibilização e precarização**: o trabalho a domicilio na indústria de confecção. Sociedade e Estado (UnB. Impresso), v. 22, p. 12 - 20 , 2007.

OLIVEIRA, G. Modernização das relações de trabalho: uma nova estrutura de poder na fábrica? In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DO TRABALHO - ABET, 4., 1995, São Carlos, SP. **Anais...** São Carlos, SP, 1995.

OLIVEIRA, M E. **Breves Comentários Sobre Nove Grandes Economistas**. Pensando Como Economista. Impresso no Brasil, 2010.

PAZELLO, E. T.; FERNANDES, R. Fecundidade e Participação da Mulher no Mercado de Trabalho: A Diferença de Comportamento entre Mulheres que têm e Mulheres que não têm Filhos. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DO TRABALHO (ABET), 7., 2003, São Paulo-SP. **Anais...** São Paulo, 2003.

PEREIRA, R. S.; NOVACKI, W.; SANTOS, D. A. A Mulher no Mercado de Trabalho. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS - MUNDIALIZAÇÃO E ESTADOS NACIONAIS; A QUESTÃO DA EMANCIPAÇÃO E DA SOBERANIA, 2., 2005, São Luís. **Anais...** São Luís, 2005. CD.

SEBRAE. **Cadeia produtiva da construção civil cenários econômicos e estudos setoriais**, 2008.

SILVA, A. T. C. **A mulher no mercado de trabalho brasileiro**. Ituiutaba, MG: Faculdade de ciências Integradas do Pontal (FACIP), 2012. Artigo Universidade Federal de Uberlândia.

SILVA, Mayra Rachel da ; OSTERNE, M. S. F . Canteiro de obras, lugar de mulher?. In: ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO EPESQUISA - UNIFOR, FORTALEZA. ENCONTRO DE INICIAÇÃO À PESQUISA, 11., 2011, Fortaleza, 2011. **Anais...** Fortaleza: UNIFOR, 2011 p. 01-04.

SOUZA JÚNIOR, O. M ; REIS, H. B.. O canto das sereias: migrações e desafios de meninas que sonham ter o futebol como profissão. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO. Fazendo Gênero 9: Diásporas, Diversidades, Deslocamentos., 9., 2010, Florianópolis-SC. **Anais...**, 2010. v. 9. p. 1-9.

BRUSCHINI, M. C. A.; LOMBARDI, M. R. A Bipolaridade do trabalho feminino no Brasil contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**, n.110, p.67-104, jul. 2000.
BRUSCHINI, M. C. A.. Trabalho e gênero no Brasil nos últimos dez anos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 537-572. Set./Dez. 2007.

BRUSCHINI, M. C. A.. Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não remunerado? **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 24, n. esp., 2006. Discussão n. 764.

LEONE, E. T.; BALTAZAR, P. E. de A.. População ativa, mercado de trabalho e gênero na retomada do crescimento econômico. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 17., 2010, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ABEP, 2010.

LEONE, E.T. 2003. O trabalho da mulher em Regiões Metropolitanas Brasileiras. In: M.W. PRONI; W. HENRIQUE (Org.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo, Editora UNESP; Campinas, SP, Instituto de Economia da UNICAMP, p. 199-230.

WAJNMAN, S.; PERPÉTUO, I.H. A redução do emprego formal e a participação feminina no mercado de trabalho brasileiro. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, 1997.

AS RAÍZES DA TEORIA DA ESTABILIDADE DO EQUILÍBRIO COMPETITIVO DE MERCADO MÚLTIPLO: AS CONTRIBUIÇÕES DE HICKS, SAMUELSON, LANGE E MELTZER

Tácito Augusto Farias¹
Luiz Eduardo Nascimento Figueiredo²

RESUMO

Este artigo propõe-se a de maneira clara e sucinta traçar os panoramas histórico-institucional e analítico da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo. Usando como elemento de análise a geometria analítica, o cálculo diferencial, pretende-se elaborar a teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo em mercado múltiplo e sua solução estabelecida em Hicks (1939), Samuelson (1941, 1942, 1947), Lange (1944), Meltzer (1945) e expondo suas contribuições principais tais como conceitos, proposições e teoremas e apresentando suas possíveis divergências na construção do pensamento econômico.

Palavras-chave: Estabilidade; Mercado múltiplo; Equilíbrio.

THE ROOT OF THE THEORY OF STABILITY OF COMPETITIVE BALANCES MULTIPLE MARKETS: THE CONTRIBUTIONS OF HICKS, SAMUELSON, LANGE AND METZLER

ABSTRACT

This article purposed a treatment historical and analytical of the theory of stability of competitive equilibrium in multiple markets, using analytical geometry and differential calculus as elements for solution of the competitive equilibrium, especially the literature established in Hicks (1939), Samuelson (1941, 1942, and 1947), Lange (1944) and Meltzer (1945).

Keywords: Stability; Multiple market; Equilibrium.

JEL: A1

1 A ESTABILIDADE DO EQUILÍBRIO EM MERCADOS MÚLTIPLOS

1.1 Panorama institucional e características GERAIS

O período que transcorre da publicação do trabalho pioneiro de Leon Walras (1874) até o início da Primeira Grande Guerra (1914) é caracterizado por fatos importantes. Primeiro, progresso no sistema de transportes, principalmente, nos modos marítimo, ferroviário e rodoviário. Os navios são intensamente utilizados para fins de transporte de mercadorias e passageiros, tanto no circuito europeu como fora dele: África, Ásia e América do Norte. Ainda, no transporte marítimo transparece que ocorreram crescimento da frota na marinha mercante, progresso na construção naval, assim como na exploração e abertura de novas rotas marítimas. Enquanto que no modo ferroviário observava-se que as novas rotas estavam divididas em três

¹ Professor Associado 4 / DEE - UFS

² Economista / IFS.

categorias: (1) rotas de penetração de um ponto da costa em direção ao interior, (2) redes ligando as rotas de penetração por vias transversais, (3) rotas transcontinentais atravessando um continente permitindo o florescer da atividade econômica. Historicamente, o exemplo mais importante dessas categorias são os Estados Unidos da América do Norte, que desperta disputas internas muito competitivas pela posse e uso do modo ferroviário por motivos econômico e político.

Segundo, a expansão comercial da Europa desponta: (1) pelo uso intensivo da aduana como corredor de escoamento das exportações, (2) pela organização das importações de ultramar, (3) pelas concessões de ferrovias, de importância vital tanto para o escoamento das exportações como a facilitação do transporte das importações.

Terceiro, a expansão financeira da comunidade européia, onde destacam-se: (1) os países investidores, tais como a França, a Grã-Bretanha e a Alemanha; (2) as regiões receptoras, tais como o continente Asiático onde figuram Japão, China, Índias Inglesas e Neerlandesas, o continente americano onde figuram Estados Unidos e Argentina, o continente africano onde figuram o Egito e a África do Sul.

Quarto, a expansão demográfica resultante de motivos emigratórios, existência de focos de emigração tais como Noroeste da Europa e Europa Oriental, Europa Meridional e zonas de imigração, tais como Estados Unidos, Canadá, Argentina e Brasil no continente americano, assim como, Austrália, África do Sul e África do Norte no continente não-americano.

O período 1874 - 1914, visto rigorosamente sob a ótica econômica, transparece a passagem do capitalismo industrial dominado pela figura do empresário-empreendedor ligado ao capital essencialmente industrial para o capitalismo financeiro dominado pelos grandes conglomerados financeiros atrelados ao capital essencialmente financeiro, figura do banqueiro-empreendedor. E, é neste período que se observa que a Alemanha descreve uma trajetória de crescimento econômico invejável, denominado ‘milagre alemão’, cujos fatores declarados da pujança despontam: (1) bancos fortes; (2) cartéis; (3) dumping; (4) progresso acentuado no transporte modal e suas rotas; (5) papel do Estado como agente econômico nas figuras de grande consumidor de bens e serviços produzidos pela iniciativa privada, assim como grande produtor de bens e serviços. Outros países,

também, tiveram prosperidade econômica acentuada no período, tais como a França e a Inglaterra.

Com o clima de confiança na capacidade de gerenciar economias prósperas, o povo europeu imaginava que pudesse suportar os custos de um conflito armado. Lêdo engano. O declínio europeu logo transparece: (1) perdas humanas irreparáveis; (2) destruição da base industrial; (3) desorganização da atividade comercial interna e externa; (4) desestruturação do sistema financeiro e (5) desarticulação dos programas dos governos, direcionados para atividades essenciais a comunidade e deslocando a massa financeira para financiar a economia de guerra. E o conflito transcorre de 1914 a 1918, deixando um rastro de destruição material e humana, desorganização econômico-financeira do continente europeu, destacando a crise alemã que se instalaria em 1923 e a crise americana, bolsa de Nova Iorque em 1929, seguida de profunda depressão que se arrasta até 1932.

Sob os acontecimentos do período 1874-1914, da Primeira Grande Guerra, 1914 - 1918, aliado ao período de consequências do conflito e outros fatores incomodantes da economia mundial, tais como crise alemã (1923), crack da Bolsa de Nova Iorque e depressão americana (1929 - 1932) acontecem importantes fatos institucionais e teórico-analíticos que têm influência na elaboração dos trabalhos científicos relevantes para a teoria econômica do equilíbrio geral, especialmente, a teoria da estabilidade.

No último quartel do século XIX, o eminente cientista Gustav Cassel (1899) apresenta seu primeiro artigo que versa sobre a teoria econômica do equilíbrio geral, que considera uma versão simplificada do modelo Walrasiano, a qual atribui ideias inovadoras, argumentando que a versão simplificada deixa de lado a teoria da utilidade embora essa apareça sob uma terminologia diferente. Apresenta seu trabalho clássico em 1918, denominado *The Theory of Social Economy*. Destaca-se, também, W. Launhardt (1885), autor do primeiro livro didático que procura difundir os conhecimentos da escola marginalista, em especial Walras, e produz resultados aplicacionais do modelo Walrasiano, ao aplicá-lo aos sistemas de transportes. E, Edgeworth (1881) apresenta a explicação da teoria Walrasiana simplificada através da configuração geométrica denominada posteriormente de caixa de Edgeworth com o uso das curvas de indiferenças e de contrato.

É fundada nos Estados Unidos a American Economic Associations (1885) e a Royal Economic Society na Inglaterra (1890) com o propósito de fortalecerem a profissão em economia e ao mesmo tempo na divulgação da Ciência Econômica. Em 1904, H. Cunyngham elabora um livro texto no qual divulga, através do uso intensivo e declarado da geometria, os conhecimentos já estabelecidos pelos principais representantes da escola marginalista. Outros cientistas contribuem com destaque: H.L. Moore (1905), Vilfredo Pareto (1910), W. Zawadski (1914), J. Moret (1915), Slutsky (1915) e Bowley (1924).

Nos anos 30, alguns eventos institucionais marcam a decolagem ao sucesso na esteira do conhecimento da teoria econômica revelada em moldes matemáticos: a teoria do equilíbrio competitivo Walrasiano.

Primeiro, a fundação da Econometric Society, em Cleveland, nos Estados Unidos, em dezembro de 1930, por um grupo de economistas: Irving Fisher, Charles Roos, Ragnar Frisch e outros. A finalidade da Econometric Society é divulgar o conhecimento da teoria econômica através de seus segmentos quantitativos: econometria e economia matemática. E para tal divulgação se utiliza da organização de encontros na forma de congressos, simpósios e palestras que consagram a discussão do que de melhor é elaborado na comunidade acadêmica sobre métodos quantitativos aplicados à economia.

Segundo, a constituição da Comissão Cowles para a Pesquisa Econômica, em 1932, sob a tutela de Alfred Cowles, cuja finalidade é fomentar o uso da Lógica, da Matemática e de métodos estatísticos na análise econômica, além de divulgar os resultados através de livros, artigos e promoção de encontros formais da comunidade para discussão do desenvolvimento e da aplicação dos métodos quantitativos à teoria econômica.

Terceiro, a criação da revista *Econometrica*, em 1933, sob o manto da Econometric Society, que se revela como o instrumento da publicação de estudos originais em economia pura e aplicada, tais como, Hicks (1934), Samuelson (1941-1942), Lange (1944), Metzler (1945) e outros.

Quarto, publicações de estudos econométricos valiosos elaborados por Frisch (1934), Schultz (1938) e Tinbergen (1939). Quinto, o Colóquio de Viena, realizado em Viena, capital da Áustria, nos anos 20 e 30, representa um ambiente cultural e intelectual de intensa atividade em matemática, filosofia e economia.

Representantes da nata da matemática do século XX, tais como Kurt Gödel (1906-1978), Karl Menger, Banach (1892-1945), Kuratowski, Shauder, Borsuk, Mazur, Tarski (1902-?), Steinhaus , Kac Lomnicki, S. M. Ulam, John von Neumann (1903-1957), Abraham Wald; representantes da filosofia tais como Ernst Mach, Otto Neurath, Rudolph Carnap, Friedrich Waisman, Hans Reichenbach, Richard Von Mises e Carl Hempel; representantes da esfera econômica tais como Karl Schlesinger, Oskar Morgenstern, Friedrich Von Hayek promovem a movimentação constante de encontros entre cientistas de diversas especialidades que resulta em contribuições importantes para o desenvolvimento da economia pura. Publicações de artigos em teoria do equilíbrio geral é elaborado por Hicks (1934) e Wald (1933 - 34, 1934 - 35, 1936), o último com a primeira formulação e demonstração formal da existência do equilíbrio econômico de troca e produção na versão Walrasiana juntamente com o livro de Cassel (1932, tradução do original de 1918) que apresenta uma versão simplificada do modelo de equilíbrio geral Walrasiano, enquanto que Schlesinger (1933 - 34) apresenta um modelo de equilíbrio geral em versão não-Walrasiana.

A constituição do edifício matemático no período 1870 - 1939 é de extrema importância para a condução da pesquisa econômica em linguagem simbólica. Precisão e síntese representam o esteio da linguagem matemática formal. Observa-se ao apagar das luzes do século XIX, último quartel, que a matemática estava passando por um estágio muito importante: formalização da análise matemática, construção do edifício da álgebra pura e sedimentação das geometrias não-euclidianas (EVES, 1990, 1997). Anteriormente, o desenvolvimento da matemática em grande parte estava atrelado aos interesses da física teórica. Portanto consegue sua libertação e passa a andar sobre suas próprias pernas e disso se utilizam os economistas de inclinação quantitativista, tais como Irving Fisher, Leon Walras, Carl Menger, Edgeworth, Bowley, Marshall e Wicksell para desenvolverem suas pesquisas na área da economia pura e aplicada. De posse dos conhecimentos de análise matemática (cálculo diferencial e integral) e geometria analítica plana e no espaço constroem modelos econômicos que mantém elementos importantes como unidade de análise: equilíbrio e otimização sob condição de diferenciabilidade das funções objetivo. Aplicam estes princípios para construírem as teorias do consumidor, produção, custos e sobre estruturas de mercado (produto e fator),

destacando-se Walras (1874), Edgeworth (1881), J. Bertrand (1883), Marshall (1898), Pareto (1910), Wicksell, Cassel (1918), Karl Schlesinger (1932), Joan Robinson (1933), Edward Chamberlain (1933), Stakelberg (1934) e Wald (1934).

Problemas institucionais de natureza política, tais como, o advento do totalitarismo russo influenciando e dominando o leste europeu, a cortina de ferro, constituída pela Polônia, Hungria, Tchecoslováquia, Romênia, Bulgária e Albânia; o surgimento das ditaduras de direita, fascismo na Itália e nazismo na Alemanha, deslocam o centro das atividades acadêmico-científicas do mundo europeu para a emergente potência mundial, Estados Unidos da América do Norte, que recebe de bom grado os principais cérebros europeus, valorizando cada vez mais o ensino e a pesquisa em ciência pura e tecnologia, nos institutos e universidades americanas. Matemáticos importantes, do quilate de John Von Neumann e Paul Halmos (Hungria), Richard Courant (1888-1972), Emmy Noether e Hermann Weil (Alemanha), Jean Dieudonné (França) se estabelecem nos Estados Unidos, traduzindo esta permanência em construção e desenvolvimento das linhas de pesquisas que favorecem diretamente à formação intelectual em métodos quantitativos dos principais agentes promotores futuros da literatura econômica do equilíbrio geral, em toda a sua problemática: existência, unicidade e estabilidade. Entre aqueles, diretamente favorecidos destacam-se, Paul Anthony Samuelson, Lloyd Metzler, Oskar Lange, Kenneth Arrow, Gerard Debreu, Tjalling Koopmans, Lionel McKenzie, Wassily Leontief, Leonid Hurwics, Maurice Allais e Haavelmo, para citar apenas aqueles que estavam envolvidos com a pesquisa e desenvolvimento da teoria do equilíbrio geral. Pegaram carona, em face do deslocamento do centro de pesquisa e desenvolvimento, os economistas japoneses que estavam atrelados às novas linhas de pesquisas na teoria do equilíbrio competitivo: Negishi, Uzawa, Morishima e Nikadô. Do mesmo modo, cientistas ingleses de renome são envolvidos pela êxtase do desenvolvimento científico-tecnológico que se alastrou no período 30 - 50: Hicks, Allen e Hahn.

O tipo de matemática utilizada pelos economistas na pesquisa centrada na construção dos modelos de equilíbrio geral, no período 30 - 50, tinha como núcleo, o cálculo diferencial e integral avançado, os sistemas de equações diferenciais e a diferenças e a álgebra matricial.

Com isso, o presente trabalho busca observar a evolução do pensamento econômico acerca dos panoramas histórico-institucional e analítico do período de elaboração e publicação das obras dos principais representantes da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo em mercado múltiplo e sua solução estabelecida em Hicks (1939), Samuelson (1941, 1942, 1947), Lange (1944) e Meltzer (1945). A partir da visualização fornecida por Tácito et. al. (2013) da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo em mercado único, estabelecido em Walras (1874) e Marshall (1890) dar-se a continuidade nas apresentações acerca do desenvolvimento da teoria da estabilidade, observada agora sob a ótica dos mercados múltipla, indicando as principais contribuições, tais como conceitos, proposições e teoremas, e apresentando suas possíveis divergências na construção do pensamento econômico. Para isso é usado como elemento de análise a geometria analítica e o cálculo diferencial.

2 O ENFOQUE HISTÓRICO

Existem ao menos três enfoques possíveis para elaboração da história do pensamento econômico. No primeiro enfoque, o passado é examinado através de seus precursores, e as teorias correntes são localizadas nas realizações do passado. Ligando elementos de compreensão analítica atual com o trabalho passado, é possível a um pesquisador traçar linhas de argumentação que produzam narrativas que sejam claras, distintas e cumulativas. Tais procedimentos são úteis à medida que possam ser realizados por pesquisadores experientes, quando eles podem identificar linhas principais de influências ou ao menos aquelas que tornam possíveis as explicações do passado com o instrumento corrente.

No segundo enfoque, a história do pensamento econômico é elaborado sob a ótica da metodologia. O pesquisador, na categoria de filósofo da ciência pode tratar o passado como um caso de estudos e dados modernos à medida que ele elabora e verifica explicações da mudança no contexto disciplinar. Imagine que o pesquisador procura defender a ideia de que o conhecimento econômico progride descontinuadamente, ele poderia usar o passado para identificar revoluções significativas. Por conseguinte, o pesquisador desenvolverá o material histórico de modo que a hipótese possa ser falsificada. Exemplo, a revolução Keynesiana

considerada como uma revolução no sentido de Kuhn é uma proposição potencialmente falseável.

No terceiro enfoque, mantém-se a tradição histórica na construção do pensamento econômico. Produz-se uma narrativa coerente na qual a explicação da evidência histórica acontece através do exame minucioso dos materiais, dos autores e do contexto. Constrói-se o tecido histórico na crença de que o ambiente social (eventos institucionais e históricos) e analítico, alimentam o trabalho intelectual de um período e que este facilita construir a narrativa de modo a enfatizar elementos da história social e intelectual. Significa uma procura hoje por justificativas da evolução da ciência econômica. Neste trabalho utiliza-se o terceiro enfoque para análise e visualização.

3 A CONTRIBUIÇÃO DE JOHN RICHARD HICKS

Hicks trata o problema da estabilidade em mercado competitivo múltiplo num sentido muito restrito, a estabilidade local. Deste modo, não leva em consideração a necessidade de explicar que qualquer que seja o estado inicial da economia, ela tenderá ao equilíbrio, ou seja, prevalece considerações estáticas. O conceito de estabilidade estática Walrasiana é generalizada para o caso de mercado múltiplos, ou seja para situações de equilíbrio por Hicks em *Value and Capital* (1939).

No caso do mercado único, sabe-se que a estabilidade Walrasiana procede, se, a preços acima do preço de equilíbrio, o excesso da demanda é negativo (oferta excede demanda) e a preços abaixo do preço do equilíbrio, o excesso da demanda é positivo (demanda excede oferta).

Para Hicks, no caso de mercados múltiplos os efeitos de uma mudança de preço de uma mercadoria sobre os preços de outras mercadorias na situação de equilíbrio geral são levados em consideração. Assim sendo, com o propósito de desenvolver o conteúdo analítico sobre a estabilidade em mercados múltiplos em Hicks (1939) procede-se de modo a definir alguns instrumentos de análise considerados fundamentais para a compreensão das condições de estabilidade.

Primeiro, um mercado é definido como imperfeitamente estável se uma queda no preço de uma mercadoria particular gera um excesso da demanda para aquela mercadoria, depois que todos os outros preços têm se ajustado eles mesmos de

modo que oferta é novamente igual a demanda em todos os mercados exceto para aquele da mercadoria particular (Hicks, 1939, p. 62).

Formalmente,

$$\frac{dE_i(P)}{dP_i} = \frac{J}{J_{ii}} < 0,$$

Onde J é o determinante do jacobiano do sistema completo e J_{ii} é o cofator de b_{ii} .

Segundo, um mercado é definido como perfeitamente estável se uma queda no preço abaixo do preço de equilíbrio gera um excesso da demanda depois que qualquer dado subconjunto de preços em outros mercados for ajustado de modo que a oferta novamente iguala a demanda, com todos os outros preços restantes mantidos constantes. (Hicks, 1939, p. 62).

Formalmente,

$$\frac{dE_j}{dP_j} = b_{jj} < 0,$$

Onde b_{jj} são os coeficientes do sistema completo.

De acordo com as definições acima, fica estabelecido o resultado: se cada mercado único é estável, o sistema econômico inteiro é dinamicamente estável. A validade do teorema está ligada diretamente as condições necessárias e suficientes para a existência da estabilidade perfeita.

Satisfeitas as duas condições para estabilidade perfeita Hicksiana acima, afirma-se que o sistema possui estabilidade verdadeira.

Suponha que todas as funções excesso da demanda são contínuas e diferenciáveis. Com efeito, dado,

$$\begin{cases} E_2 = E_2(P_2, \dots, P_n) \\ \vdots \\ E_n = E_n(P_2, \dots, P_n) \end{cases}$$

e diferenciando totalmente cada função excesso da demanda com respeito a P_2 (todos os preços que não P_2 mantidos constantes) obtém-se:

$$\begin{cases} \frac{dE_2}{dP_2} = \frac{\partial E_2}{\partial P_2} \cdot \frac{\partial P_2}{\partial P_2} + \dots + \frac{\partial E_n}{\partial P_n} \frac{\partial P_n}{\partial P_2} \\ \vdots \\ \frac{dE_n}{dP_2} = \frac{\partial E_2}{\partial P_2} \cdot \frac{\partial P_2}{\partial P_2} + \dots + \frac{\partial E_n}{\partial P_n} \frac{\partial P_n}{\partial P_2} \end{cases}$$

Ou forma matricial:

$$\begin{bmatrix} \frac{dE_2}{dP_2} \\ \vdots \\ \frac{dE_n}{dP_2} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \frac{\partial E_2}{\partial P_2} & \dots & \frac{\partial E_2}{\partial P_n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \frac{\partial E_n}{\partial P_2} & \dots & \frac{\partial E_n}{\partial P_n} \end{bmatrix} \cdot \begin{bmatrix} \frac{\partial P_2}{\partial P_2} \\ \vdots \\ \frac{\partial P_n}{\partial P_2} \end{bmatrix}$$

onde cada derivada parcial está sendo avaliada no conjunto dos preços de equilíbrio:

$$\frac{dP_i}{dP_2} = 0 \quad \text{se} \quad \frac{dE_i}{dP_2} \neq 0$$

$$\frac{dE_i}{dP_2} = 0 \quad \text{se} \quad \frac{dP_i}{dP_2} \neq 0$$

Para $i \in (2, \dots, n)$. Significa dizer que ignora-se os efeitos sobre todos os outros preços de uma mudança em P_2 . Assim sendo,

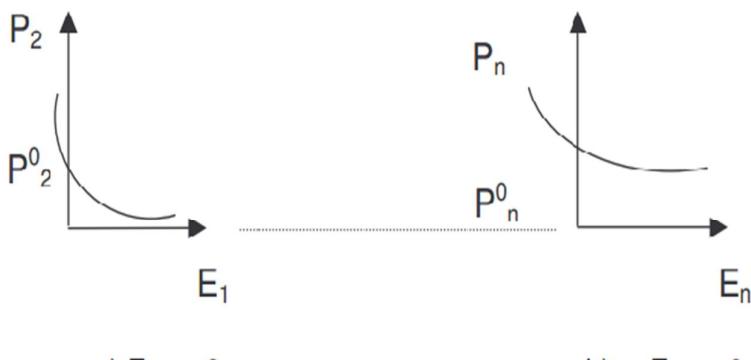
$$\frac{dE_2}{dP_2} = E_{22}$$

e de acordo com condição de estabilidade perfeita tem-se:

$$\frac{dE_2}{dP_2} < 0$$

o que implica $E_{22} < 0$. Renumerando as mercadorias, conclui-se que estabilidade perfeita exige que $E_{ii} < 0, \forall i$. Significa dizer geometricamente que a curva agregada de excesso da demanda para cada mercadoria deve ser decrescente. Observe a figura 1:

Figura 1 - Funções excesso da demanda.



Dando sequência ao procedimento acima é estabelecido o resultado fundamental:

Teorema 1

O sistema econômico é considerado perfeitamente estável se e somente se os menores principais da matriz [E_{ir}] alternam em sinal (apresenta-se abaixo as condições referentes a uma economia com três mercadorias, onde uma delas é o numerário: sistema normalizado).

$$b_{22} = \frac{\partial E_2}{\partial P_2} < 0 \quad b_{33} = \frac{\partial E_3}{\partial P_3} < 0$$

$$\begin{vmatrix} \frac{\partial E_2}{\partial P_2} & \frac{\partial E_2}{\partial P_3} \\ \frac{\partial E_3}{\partial P_2} & \frac{\partial E_3}{\partial P_3} \end{vmatrix} > 0$$

Para Hicks, no sistema econômico abstrato a única fonte possível de instabilidade no mecanismo competitivo é a ocorrência do efeito-renda assimétrico. Com efeito, prova o teorema seguinte:

Teorema 2

Os menores principais da matriz $[E_{ir}]i,r \in (1, \dots, n)$ alternam em sinal se efeitos - renda são simétricos em relação aos consumidores.

O trabalho do Professor Hicks sobre a estabilidade do equilíbrio competitivo fornece valiosas contribuições ao conteúdo analítico, destacando-se a integração da teoria dinâmica com o método da estática comparativa, o que significa dizer que estática comparativa não tem significância em teoria econômica a menos que o sistema econômico seja dinamicamente estável. Por conseguinte, a inovação fundamental devida ao Professor Hicks consiste na derivação das propriedades do sistema de equilíbrio a partir das condições de estabilidade de um sistema dinâmico correspondente. Primeiro, as condições de estabilidade Hicksiana fornecem um conjunto de condições de estabilidade que são independentes da velocidade de resposta dos preços individuais a diferenças entre oferta e demanda. Segundo, em uma certa classe de sistemas de mercados, estabilidade perfeita Hicksiana é a condição necessária e suficiente para estabilidade dinâmica verdadeira, ou seja, estabilidade dinâmica de primeira espécie.

Os principais trabalhos escritos de Hicks sobre equilíbrio geral (1934, 1939) se referem principalmente a uma avaliação da obra Elements of Pure Economics de

Walras (1934), e seu livro *Value and Capital* (1939) que nos Capítulos de IV a VIII discute sobre o problema do equilíbrio dando ênfase ao problema da estabilidade do equilíbrio competitivo criando alguns conceitos: estabilidade perfeita e imperfeita para uma economia em mercados múltiplos. Realizando sua exposição através da linguagem geométrica bidimensional e no apêndice, traduz todo material descritivo em formalismo matemático. Apesar de sua formação universitária na graduação ter sido em matemática, Hicks não usa os conhecimentos avançados para elaborar uma teoria estruturada sobre o problema da estabilidade do equilíbrio geral, pois tal realização exige conhecimento além daqueles encontrados em *Value and Capital*. Contudo, Hicks detinha os conhecimentos básicos em teoria das matrizes, determinantes e o cálculo diferencial e integral de funções reais a várias variáveis reais, o que facilitou a sua leitura do livro de Walras assim como para construir o modelo para mercados múltiplos. Porém, não usa o conhecimento de sistemas dinâmicos, pois acreditava no seu poder de argumentação descritiva em detrimento da análise matemática formal, conforme patente em seu prefácio de *Value and Capital* (1939), necessário para avançar na elaboração de uma teoria do equilíbrio geral onde o problema da estabilidade teria tido melhor avaliação, teórica e aplicada, como o fizeram Samuelson, (1941, 1942, 1947) Lange (1944) e Metzler (1945), na década de 40.

4 A CONTRIBUIÇÃO DE PAUL ANTHONY SAMUELSON

A contribuição ao estudo da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo devida ao Professor Samuelson, repousa na ideia fundamental de que existe uma relação de dependência formal íntima entre estática comparativa e dinâmica. A esta relação de dependência ele denomina princípio de correspondência. Significa dizer que:

A investigação da estabilidade dinâmica de um sistema pode fornecer teoremas fecundos para a análise estática, como é possível utilizarmos propriedades conhecidas de um sistema estático comparativo para se obter informações a respeito das propriedades dinâmicas de um sistema (1947, p.7).

Samuelson interfere no problema relativo a estabilidade do equilíbrio competitivo exposto pelo Professor Hicks estabelecendo duas proposições fundamentais.

Proposição 1: Um sistema pode ser estável mas, não ser perfeita nem imperfeitamente estável.

Proposição 2: Um sistema é imperfeitamente estável, mas se afasta cada vez mais do equilíbrio.

Diferentemente de Leon Walras e John Hicks, Samuelson tem uma formação cultural e acadêmica mais abrangente, principalmente, no que se refere à matemática universitária superior avançada: cálculo diferencial e integral de funções reais de uma variável real, de funções reais de duas ou mais variáveis reais, cálculo vetorial, cálculo matricial, teoria qualitativa das equações diferenciais ordinárias e parciais, sistemas dinâmicos e equações a diferenças, geometria métrica plana e espacial, geometria analítica plana e espacial, trigonometria plana e esférica. Portanto, Samuelson conhece todos os instrumentos necessários para realizar com autoridade os dois artigos (1941, 1942) e sua inclusão no livro *Foundations of Economics Analysis* (1947) em capítulos que tratam exclusivamente sobre a teoria da estabilidade na configuração do equilíbrio geral e tópicos paralelos (teoria Keynesiana, teoria malthusiana e ciclo de negócios). Sua formação sobre equações diferenciais e sistemas dinâmicos está diretamente ligada aos textos clássicos de Emile Picard (1856-1941) em *Cours d'Analyse* e David G. Birkoff (1844-1944) em *Dynamical Systems*, além de sua afinidade de estudos com E. B. Wilson (1879-1964) e Gilberto Bliss, matemáticos a quem ele referenciava. Ambos considerados eminentes matemáticos na década de 40. Porém, Samuelson não deu seguimento ao estudo sobre a teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo ou mesmo sobre teorias paralelas. Uma forte razão para tal fato é a enorme inquietação que Samuelson demonstra para rapidamente absorver novos elementos em economia, influência de seus eminentes professores tais como Alvin Hansen, Wassily Leontief, Joseph Schumpeter, Jacob Viner e Aaron Director, e matemática. E a partir daí elaborar novas teorias econômicas ou reformulando algumas já conhecidas em todas as áreas da economia: teoria da troca no comércio internacional, teorema da equalização dos preços dos fatores, teorema de Stolper & Samuelson, que usa intensivamente geometria métrica, analítica e álgebra; teoria do comportamento do consumidor e da firma, que usa conhecimentos de cálculo diferencial e integral elementar; e outras áreas importantes da teoria econômica pura.

Samuelson (1941) destacou que a tarefa para a estática comparativa era mostrar a determinação dos valores de equilíbrio das incógnitas em condições definidas para vários parâmetros a ser especificados, isto é, com suas relações

funcionais determinadas para esses parâmetros a serem definidos. Porém, simplesmente existir relações eficientes na determinação do equilíbrio nada explica acerca das características dessas relações. Para que a análise possa ser útil, destaca que ela deve fornecer informações que permitam indicar como os valores de equilíbrio irão alterar-se como resultado de mudanças nos parâmetros considerados independentes.

Samuelson considerou também como um problema típico enfrentado pelos economistas a ausência de dados quantitativos precisos que pudessem inferir analiticamente informações qualitativas do movimento de um sistema complexo. Ele, portanto, classificou o pouco de sucesso em duas categorias: teoremas derivados dos pressupostos de maximização das firmas e indivíduos e; as condições de estabilidade determinadas pela interação entre as unidades econômicas.

Atem-se ao segundo conjunto, as condições de estabilidade. Apresentando como objetivo central mostrar como problema da estabilidade do equilíbrio este relacionada de forma íntima com o problema da derivação dos teoremas da estática comparativa. Com base na estática comparativa para mercado único apresentada por Walras, Samuelson, apresenta suas considerações sobre as condições de estabilidade para mercados múltiplos, fazendo uma comparação com os fundamentos apresentados por Hicks.

4.1. ESTÁTICA COMPARATIVA DE WALRAS

O problema é apresentado de forma geral, considerando n incógnitas, definidas por (x_1, \dots, x_n) , cujos valores no equilíbrio são determinados por um parâmetro determinado α . Dessa forma são definidas n relações independentes, consistentes e continuamente diferenciáveis entre algumas ou todas x os e o parâmetro α , conforme abaixo explicitado:

$$f^i(x_1, \dots, x_n, \alpha) = 0$$

Determinando o conjunto de equilíbrio,

$$x_i^0 = g_i(\alpha)$$

O objetivo é obter o sinal de:

$$\frac{dx_i^0}{d\alpha} = g_i'(\alpha)$$

Diferenciando $f^i(x_1, \dots, x_n, \alpha)$, em relação a α , tem-se a expressão:

$$\frac{dx_i^0}{d\alpha} = -\frac{\sum_{j=1}^n f_\alpha^i \Delta_{ji}}{\Delta} \quad \Delta = \begin{vmatrix} f_1^1 & \cdots & f_n^1 \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ f_1^n & \cdots & f_n^n \end{vmatrix} = |f_i^j|$$

O Δ_{ji} é determinado pelo cofator do elemento da j-ésima linha e da i-ésima coluna de Δ . As análises das condições de estabilidade de equilíbrio irão auxiliar na avaliação destas expressões.

4.2. ESTABILIDADE E DINÂMICA

Antes de derivar explicitamente as condições de estabilidade de Walras referenciadas acima, Samuelson (1941), discute o significado do equilíbrio estável. O intuito foi pressupor uma teoria da dinâmica, ou seja, uma teoria acerca do comportamento ao longo do tempo de todas as incógnitas para arbitrárias condições iniciais. Formalmente, dado n variáveis $[x_1(t), \dots, x_n(t)]$ e n equações funcionais na forma:(Samuelson, 1941)

$$F^i[x_1(t)_{-\infty}^t, \dots, x_n(t)_{-\infty}^t, t] = 0$$

Assim, o comportamento das variáveis será determinado pela condição inicial imposta.

Uma característica desse modelo é que se um sistema encontra-se sempre em equilíbrio até o tempo t_0 , o mesmo permanecer em equilíbrio para os tempos subsequentes. Porém, os mesmos valores de equilíbrio podem ser atingidos ou mesmo ser mantidos por um finito período de tempo. Ainda, por causa da inércia dinâmica generalizada não necessariamente permanece em equilíbrio dinâmico, podendo muito bem superar estes valores.

A perfeita estabilidade do primeiro tipo é determinada se, dada qualquer condição inicial, todos os valores aproximam dos valores de equilíbrio quando o tempo tende a infinito, ou seja, se, independente das condições iniciais,

$$\lim_{t \rightarrow \infty} x_i(t) = x_i^0$$

Outra maneira de indicar que o equilíbrio é estável é considerar que dado um deslocamento dos valores de equilíbrio é acompanhado de um movimento de retorno aos valores anteriores.

Samuelson (1941) define como estabilidade do primeiro tipo para pequenos deslocamentos, quando um sistema apresenta características de estabilidade do primeiro tipo apenas para pequenos deslocamentos. A estabilidade para pequenos deslocamentos está inserida na perfeita elasticidade, mas não vice-versa. Pode-se considerar a estabilidade em pequenos deslocamentos condição necessária para que a estabilidade perfeita ocorra

A estabilidade do segundo tipo é caracterizada por apresentar oscilação indefinida em torno da posição de equilíbrio. Seu movimento é limitado, nunca permanecendo em um dos lados da posição de equilíbrio por tempo superior a um intervalo finito de tempo. A estabilidade de segundo tipo também pode ser observada na forma para pequenos deslocamentos e na sua forma completa.

Samuelson (1941) então considera que as equações apresentadas na estática comparativa são um caso especial da análise dinâmica geral. Neste caminho apresenta-se o paradoxo que afirma que, para que a análise da estática comparativa produza resultados proveitosos, é necessário desenvolver inicialmente uma teoria dinâmica.

4.3. A ESTABILIDADE EM MERCADOS MÚLTIPLOS DE SAMUELSON.

Para Hicks, os mercados múltiplos são estáveis imperfeitamente se um aumento na demanda por um único bem, eleva o seu preço, após o ajustamento dos preços de todos os outros bens. O equilíbrio estável perfeitamente ocorre se o aumento da demanda por um bem eleva o seu preço mesmo que, qualquer subconjunto de preços arbitrário seja mantido constante.

Com o objetivo de testar a necessidade e suficiência desses critérios em termos de uma definição mais fundamentada de estabilidade do equilíbrio, Samuelson (1941) apresenta uma generalização das condições Walrasianas de forma que, o preço de qualquer bem decai quando a sua oferta encontra-se superior a demanda, tanto a demanda quanto a oferta sendo funções de todos os outros preços. Formalmente:

$$\dot{p}_l = -H(q_s^l(p_1, \dots, p_n) - q_D^l(p_1, \dots, p_n))$$

Onde, $0 = q_s^i(p_1, \dots, p_n) - q_D^i(p_1, \dots, p_n) = -a_i(p_1, \dots, p_n)$ representa a equação estática de oferta e demanda e a_{ij}^0 representa a derivada parcial de a_i com relação ao j-ésimo preço avaliado no conjunto de preços de equilíbrio.

A solução da equação acima destacada pode ser escrita na forma:

$$p_i(t) = p_i^0 + \sum_{j=1}^n k_j e^{\lambda_j t}$$

Onde $(\lambda_1, \dots, \lambda_n)$ são as raízes da equação característica

$$f(\lambda) = \begin{vmatrix} \alpha_{11}^0 - \lambda & \dots & \alpha_{1n}^0 \\ \vdots & \ddots & \dots \\ \alpha_{n1}^0 & \dots & \alpha_{nn}^0 - \lambda \end{vmatrix} = |\alpha - \lambda I| = |\alpha_{ij} - \lambda \delta_{ij}| = 0$$

Como antes, a estabilidade requere $R(\lambda_i) < 0$.

Utilizando o teorema das matrizes Hermitianas, para os casos de matrizes simétricas, para afirmar que todas as raízes deverão ser reais. Assim, se o equilíbrio é estável, todas as raízes devem ser negativas. Isto só ocorrerá, segundo o teorema clássico, se e somente se, a matriz α tiver a forma quadrática negativa definida, ou seja,

$$|\alpha_{ii}^0| < 0; \quad \begin{vmatrix} \alpha_{ii}^0 & \alpha_{ij}^0 \\ \alpha_{ji}^0 & \alpha_{jj}^0 \end{vmatrix} > 0; \quad \begin{vmatrix} \alpha_{ii}^0 & \alpha_{ij}^0 & \alpha_{ik}^0 \\ \alpha_{ji}^0 & \alpha_{jj}^0 & \alpha_{jk}^0 \\ \alpha_{ki}^0 & \alpha_{kj}^0 & \alpha_{kk}^0 \end{vmatrix} < 0,$$

com $i \neq j \neq k \neq i$.

Dessa maneira, qualquer razão na forma abaixo possuirá sinal negativo,

$$\frac{\begin{vmatrix} 1 & 0 & \dots & 0 \\ 0 & \alpha_{jj}^0 & \dots & \alpha_{jk}^0 \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ 0 & \alpha_{kj}^0 & \dots & \alpha_{kk}^0 \end{vmatrix}}{\begin{vmatrix} \alpha_{ii}^0 & \alpha_{ij}^0 & \dots & \alpha_{ik}^0 \\ \alpha_{ji}^0 & \alpha_{jj}^0 & \dots & \alpha_{jk}^0 \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ \alpha_{ki}^0 & \alpha_{kj}^0 & \dots & \alpha_{kk}^0 \end{vmatrix}}$$

Observando tais razões verificamos que elas correspondem igualmente a mudança no preço do bem i em relação a aumentos de uma unidade na quantidade de oferta do próprio bem, quando os outros preços são mantidos constantes. Dessa forma, nestes casos, os critérios de estabilidade apresentados por Hicks, são vistos de maneira correta. Para os casos simétricos pode-se afirmar ainda que: a imperfeita estabilidade, definida por Hicks, implica em perfeita estabilidade e vice-versa. Para

os casos onde a simetria não é elemento presente, os critérios de Hicks não são todos necessários e muitas vezes não são suficientes, isto que dizer que, pode-se ter estabilidade do primeiro tipo mesmo sem estabilidade perfeita ou imperfeita no sentido de Hicks.

A não utilização um modelo dinâmico explicito por Hicks, provavelmente foi embasada, de forma análoga, das condições de maximização, onde o máximo deve manter-se para arbitrários deslocamentos e também para qualquer transformação nas variáveis. Assim, algumas variáveis poderiam manter-se constantes, como também varias formas quadráticas poderiam ser seguradas. Em outro caminho, com base num processo verdadeiramente dinâmico, o equilíbrio é estável para condições iniciais aleatórias, por deslocamentos e até por transformações não singulares das variáveis, porém, não necessariamente por transformações arbitrárias das equações dinâmicas do sistema, tais como, manter os preços constantes conforme afirma Hicks. Com isso, considera-se, em princípio, o processo definido por Hicks equivocado, embora, suas hipóteses, em alguns trabalhos empíricos, sejam úteis. (Samuelson, 1941)

Para Samuelson (1941) então, para todos os casos as condições necessária e suficientes de estabilidade são que $R(\lambda_i) < 0$, onde λ_i representa a raízes da matriz α , e isto não é equivalente as condições proposta por Hicks.

Em relação a estabilidade de segundo tipo, se o sistema for simétrico, as condições são análogas as do primeiro tipo. Se a matriz não for simétrica, é necessário substituir as segundas derivadas por primeiras derivadas, isto implicará condições mais rígidas sobre os coeficientes para que seja garantida a estabilidade do segundo tipo, do que foram necessárias para garantir a estabilidade do primeiro tipo. Isto está relacionado diretamente com a exigência de que as raízes sejam reais e negativas.

5 A CONTRIBUIÇÃO DE OSKAR LANGE

Com o propósito de ampliar e modificar o domínio de ação estabelecido por Hicks (1939) na teoria da estabilidade do equilíbrio num mercado competitivo, Lange (1944) introduz o conceito de estabilidade parcial de ordem e posto diferentes. Estabelece que o sistema admite ser parcialmente estável de ordem m ($m < n$) se as condições Hicksianas são satisfeitas quando somente m outros preços são

ajustados e os preços restantes mantidos constantes. Formalmente, a condição de estabilidade parcial de ordem m pode ser estabilidade como segue:

$$\left| \frac{dE_r}{dP_r} \right| = \frac{J_{nn,\dots,n-m}}{J_{nm,\dots,n-m,rr}} < 0$$

Onde $r = 1, 2, \dots, m$, o numerador é o cofator de J de ordem m e o denominador é o cofator de ordem m-1. O determinante J é definido por:

$$J = \begin{vmatrix} \frac{\partial E_1}{\partial P_1} & \cdots & \frac{\partial E_1}{\partial P_n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \frac{\partial E_n}{\partial P_1} & \cdots & \frac{\partial E_n}{\partial P_n} \end{vmatrix}$$

Se o sistema é parcialmente estável de ordem n, onde é o número de bens inclusive o numerário, diz-se que ele é totalmente estável. Assim as condições de Lange se reduzem às condições Hicksianas.

Lange define, também, que o sistema é dito estável de posto m se ele é parcialmente estável de ordem m porém não atende para ordem superior a m. O posto de estabilidade do sistema corresponde a mais alta ordem de estabilidade que o sistema possui. Um sistema é dito totalmente estável se possui estabilidade de posto n.

Inicialmente, definições supra elaboradas por Lange, não usa termos da literatura Hicksiana. Porém, as definições que seguem compreendem extensões da literatura propriamente Hicksiana. Estabelece que um sistema possui estabilidade parcial perfeita de ordem m quando o sistema possui estabilidade parcial para todas as ordens menores referentes a quaisquer preços assegurado constante. Caso contrário está definido a estabilidade parcial imperfeita de ordem m. Formalmente, a condição para estabilidade perfeita de ordem m é escrita como segue:

$$a_{11} < 0, \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{vmatrix} > 0$$

$$\text{sinal} \begin{vmatrix} a_{11} & \cdots & a_{1m} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{m1} & \cdots & a_{mm} \end{vmatrix} = \text{sinal}(-1)^m$$

Como produto de sua síntese analítica sobre a teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo, Lange enuncia um resultado fundamental:

Proposição 3: As condições Hicksianas para estabilidade perfeita são equivalentes às condições de estabilidade dinâmica quando o determinante característico de ordem m é simétrico.

Lange transparece que seu trabalho contém: (1) somente discussão técnica sobre a teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo, (2) não realiza qualquer discussão empírica e, (3) não efetua qualquer exemplo numérico.

Uma avaliação de sua obra é realizada sob cinco pontos. Primeiro, nota-se que Lange detém pleno conhecimento dos fundamentos Walrasiano do equilíbrio geral, pois realiza um resumo do ponto central discutido no livro de Walras sobre estabilidade: função excesso da demanda e condição da estabilidade estática Walrasiana. Segundo, Lange demonstra domínio da teoria da estabilidade traçada por Hicks, pois traça uma linha de análise onde contribui com novas definições e ampliando algumas já existentes. Terceiro, nota-se seu pleno conhecimento das ideias principais sobre estabilidade dinâmica desenvolvida por Samuelson (1941, 1942). Quarto, Lange demonstra que possui largo domínio sobre os elementos de matemática relativo a equações diferenciais ordinárias, matrizes e determinantes, manipulando-os de forma a realizar com clareza o tratamento analítico de suas proposições, além de ser um economista de formação cultural vasta, incluindo trabalhos publicados sobre economia socialista (polonês de nascimento). Quinto, a questão da interpretação do Tâtonnement está traduzido numa versão normativa.

6 A CONTRIBUIÇÃO DE LLOYD METZLER

O Professor Metzler contribui significativamente à obra Hicksiana estabelecendo dois teoremas fundamentais que melhor esclarecem os pontos de vista do pesquisador no que se refere à teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo. Primeiro apresenta que as condições de estabilidade Hicksianas são necessárias se a estabilidade for independente da receptividade do preço. Segundo que, para certa classe de sistemas de mercado a estabilidade perfeita Hicksiana é necessária e suficiente para a verdadeira estabilidade dinâmica. Em particular Metzler (1945) apresenta matematicamente que se todos os bens forem substitutos brutos as condições da verdadeira estabilidade dinâmica serão idênticas as condições de estabilidade perfeita de Hicks.

O primeiro teorema apresentado por Meltzler (1945) indica que a estabilidade perfeita Hicksiana é condição necessária para estabilidade de primeira espécie se o sistema de mercado tende a ser estável para todos os conjuntos de velocidades de ajustamento $k_i, i \in \{1, 2, \dots, n\}$.

Duas considerações relativas ao significado econômico do teorema melhor esclarecem seu valor aplicacional à teoria do equilíbrio, mais especificamente, a estabilidade do equilíbrio. Primeira, o grau ao qual a estabilidade de um grupo de mercados depende das velocidades de ajustamento. Dois casos se apresentam: (1) aquele no qual a inflexibilidade de certos preços é considerado um fator estabilizador e; (2) aquele no qual os mercados são estáveis mesmo se todos os preços forem respostas para diferenças entre oferta e demanda. Como denominador comum de ambos os casos, à medida que as condições de estabilidade perfeita Hicksiana não são satisfeitas, a estabilidade do sistema depende de uma inflexibilidade relativa de certos preços. Segunda, as condições que comandam as respostas de preços são muito menos claras que as condições de demanda e oferta em mercados individuais. Significa dizer que quanto velocidade de ajustamento são resultantes de fatores institucionais tais como disponibilidade ou habilidade de compradores ou vendedores no sentido de manter ou reduzir estoques; as condições estáticas de demanda e oferta em mercados individuais dependem das condições de maximização de lucros de produtores e consumidores. Consequentemente, os economistas matemáticos acreditam com mais propriedade em seu conhecimento acerca das condições de demanda e oferta do que seu conhecimento sobre tais fatores dinâmicos como velocidade de ajustamento do ponto de vista analítico sistemas de mercado que sejam despidos de velocidade de ajustamentos.

Em relação a estabilidade de e a flexibilidade dos preços relativos , Metzler (1945) parte da análise de Hicks que se os sistemas são perfeitamente estáveis , os principais menores de Δ , apresentam sinais alternados, de forma que:

$$a_{ii} < 0, \begin{vmatrix} a_{ii} & a_{ij} \\ a_{ji} & a_{jj} \end{vmatrix} > 0, \text{etc.}$$

A dificuldade com essas condições de estabilidade, segundo Metzler, como também exploradas por Samuelson, é que elas não são derivadas de um sistema dinâmico. A introdução de um verdadeiro sistema dinâmico fica evidente que a estabilidade não depende apenas das funções de excesso de demanda, mas

também das velocidades relativas de ajuste dos mercados individuais. Assim verifica-se que as condições de estabilidade de Hicks, inteiramente definidas em relação as inclinações a_{ii} , podem ser verdadeiras condições de estabilidade se os sistemas apresentam independência entre a estabilidade e a velocidade relativa de ajustamento dos mercados individuais. Porém, em geral, isto não pode ser considerado.

Hicks assume que a velocidade de ajustamento do i-ésimo mercado é muito pequena em relação a velocidade de ajustamento de outros mercado no sistema. Mas quando considera a estabilidade de qualquer outro mercado no sistema também assume que a velocidade de ajustamento desse outro mercado (definido com o j-ésimo mercado) é também relativamente pequena em relação aos outros mercados. Esses pressupostos não apresentam consistência, pois a velocidade de ajustamento do i-ésimo mercado não pode apresentar-se pequena em relação ao j-ésimo mercado e a velocidade de ajustamento do j-ésimo mercado ser pequena em relação ao i-ésimo mercado concomitantemente. Por essa razão as condições desenvolvidas por Hicks não podem ser aplicadas para um sistema de mercado completo ao menos que a estabilidade seja independente da velocidade de ajustamento dos mercados individuais. Apesar de as condições de Hicks não poderem ser idênticas as verdadeiras condições de estabilidade dinâmica, é possível visualizar que a estabilidade perfeita, no sentido de Hicks, é condição necessária para a verdadeira estabilidade se o sistema de mercado for estável para todos os possíveis conjuntos de velocidade de ajustamento(METZLER, 1945)

O passo seguinte contributivo à estabilidade de equilíbrio competitivo devido ao Professor Metzler consiste na prova de que em uma certa classe de sistemas de mercado, estabilidade perfeita Hicksiana é condição necessária e suficiente para estabilidade dinâmica de primeira espécie, definição estabelecida por Samuelson (1941, 1942). Metzler (1945) apresenta detalhadamente a visualização matemática de que se todos os bens forem substitutos brutos as condições da verdadeira estabilidade dinâmica serão idênticas as condições de estabilidade perfeita de Hicks.

Contudo, ele desenvolve todo o seu esquema supondo que todas as mercadorias existentes naquele sistema de mercado são substitutos brutos (demanda Marshalliana) diferentemente do que fizera Hicks (1939) que utilizou o conceito de substituto líquido (demanda Hicksiana). Procedeu-se à definição: todas

as mercadorias são substitutos brutos quanto um aumento no preço da i-ésima mercadoria mantido inalterado todos os outros preços, reduz-se o excesso da demanda para aquela mercadoria e aumenta o excesso da demanda para as demais. Formalmente:

$$\frac{\partial E_j}{\partial P_k} > 0, \forall P, j \neq k$$

Após a definição de substituto bruto o Professor Metzler conduz a sua análise através da prova matemática dos exposto acima.

Sendo o pressuposto fundamental aceito por Hicks de que o preço tende a aumentar sempre que a demanda excede a oferta e que cai sempre que a oferta excede a demanda. E que isso é levado por Hicks como base para a sua conclusão de que um mercado de um único bem é não estável ao menos que um aumento de preço leve a um excedente de oferta e uma diminuição nos preço leve a uma demanda em excesso. As conclusões trazidas pelo professor Metzler é que o erro da análise de Hicks para os sistemas de mercados múltiplos está na generalização dos resultados obtidos para mercado com apenas um bem para um sistema de mercado, ao invés de ter trabalhado nos métodos de análises para tais sistemas. A verdadeira condição de estabilidade deve ser derivada de um sistema dinâmico ao invés das propriedades do sistema estático correspondente

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se continuar a exploração destacada por Tácito et al. (2013) da evolução histórica do pensamento econômico relacionada as raízes da teoria da estabilidade dos mercados competitivos. Visualizou-se as contribuições de Hicks (1939), Samuelson (1941, 1942, and 1947), Lange (1944), Meltzer (1945), os quais dispuseram nos estudos das características e condições de equilíbrio competitivo dos mercados múltiplos.

Depois da década de 40 outros autores dispensaram seus esforços na compreensão da teoria da estabilidade dos mercados competitivos. Destaca-se desses estudos, os trabalhos de Debreu (1952) que tratava da prova da existência de um equilíbrio para um sistema mais geral composto de agentes econômicos, Arrow Debreu (1954) um artigo mais contundente que tratou da prova da existência de um equilíbrio em um modelo integrado de produção e consumo. Os estudos da

teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo baseado numa estrutura da economia Arrow & Debreu, tem seu início com os artigos de Arrow & Hurwicks (1958), Arrow et al (1959).

Posteriormente, o ataque frontal ao Tâtonnement (linha de pensamento sobre o sistema econômico tratado por Walras e seguido pelos outros autores em questão) feito por Scarf, onde, Scarf (1960) e Gale (1960) expõem alguns resultados que contestam aqueles estabelecidos por Arrow e outros: o sistema econômico representado pelo sistema dinâmico gerado por sistemas de equações diferenciais ou a diferenças são estáveis. Continua a evolução do pensamento econômico relacionado à teoria do equilíbrio em mercados competitivos após os ataques de Scarf (1960), primeiramente pela apresentação e discussão detalhada dos principais mecanismos de ajustamentos de preços Non-Tâtonnement. Onde se visualiza os trabalhos de Uzawa & Hahn (1962), Hahn & Negish (1962) e Green (1974). Seguindo na incursão na aplicação da análise global no campo da teoria do equilíbrio geral apresentada por Stephen Smale (1976).

REFERÊNCIAS

- ALLAIS, M. **Traité d'Economie Pure.** Paris: Ateliers Industria, 1943. 852p.
- ARAÚJO, A. P. Gerard Debreu. **Literatura Econômica**, v. 7, n.1, p.177-126, 1985.
- ARAÚJO, C. A. V. **História do pensamento econômico.** São Paulo: Editora Atlas, 1988. 158p.
- ARROW, K. J. **Aspects of the Theory of Risk - Bearing.** Helsinki: Yrjö Janhnsson, 1965. 61p.
- ARROW, K. J.; BLOCK, H. D.; HURWICZ, L. On the Stability of the Competitive, part.2. **Econometrica**, v. 27, p. 87-109, 1959.
- ARROW, K. J.; DEBREU, G. Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy. **Econometrica**, v. 22, p. 265-290, 1954.
- ARROW, K. J.; ENTHOVEN , A. C. A Theorem on Expectations and the Stability of Equilibrium. **Econometrica**, v. 24, p. 288- 293, 1956.
- ARROW, K. J. **Essays in the Theory of Risk - Bearing.** Amsterdam: North-Holland, 1970. 278p.

ARROW, K. J.; HURWICZ , L. Competitive Stability under Weak Gross Substitutability: The Euclidean Distance Approach. **International Economic Review**, p. 38-49, 1960.

ARROW, K. J.; HURWICZ , L. Competitive Stability under Weak Gross Substitutability: Non – linear Price Adjustment and Adaptive Expectations. **International Economic Review**, v. 3, n. 2, p. 233-255, May 1962.

ARROW, K. J.; HURWICS, L. Some Remarks on the Equilibria of Economic Systems. **Econometrica**, v. 28, p. 640-646, 1960.

ARROW, K. J.; HURWICS, L. On the Stability of the Competitive Equilibrium, part.1. **Econometrica**, v. 26, p. 522-552, 1958.

ARROW, K. J.; HAHN, F. H. **General Competitive Analysis**. San Francisco: Holden-Day, 1971.

ARROW, K. J.; MACMANUS, M. A Note on Dynamic Stability. **Econometrica**, v. 26, p. 297-305, 1958.

ARROW, K J.; NERLOVE, M. **A Note on Expectation and Stability**. **Econometrica**, v. 26, p. 297-305, 1958.

ARROW, K. J. **Social Choice and Individual Values**. New York: J . Wiley, 1951. 99p.

BERTRAND, J. Théorie des Richesses. **Journal des Savants**, p. 449 – 508, 1883.

BLAUG , M. **História do pensamento econômico**. Lisboa: Dom Quixote,.. 1984. (2v.).

BOYER, C. **História da matemática** São Paulo: Editora Edgard Blücher. LTDA,1996.496p.

CHAMBERLIN, E. H. **The Theory of Monopolistic Competition**. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1933.

CORNWALL, R. **Introduction to the use of General Equilibrium Analysis**. Amsterdam: North Holland, 1984. 722p.

COURNOT, A. **Researches into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth**. New York: Kelly,1838.

COUTINHO, P. C. Expectativas racionais com informação assimétrica: uma introdução. **Revista de Econometria**, v. 13, n. 1, p. 79-104, abr. 1993.

DAAL, J. V.; JOLINK, A. **The Equilibrium Economics of Leon Walras**. New York: Routledge, 1990.531p.

- DEBREU, G. **Theory of Value**: An Axiomatic Analysis of Economic Equilibrium. New York: Wiley, 1959.114p.
- DEBREU, G. Economic Theory in the Mathematical Mode. **The American Economic Review**, v. 74, n. 3, p. 267-278, 1984.
- DEBREU, G. The Application to Economics of Differential Topology and Global Analysis. **The American Economic Review**, v. 66,n. 2. p. 281-287, 1976.
- DEMANGE, G. Free Entry and Stability in a Cournot Model. **Journal of Economic Theory**, v. 40,n. 2, p. 283-303, 1986.
- EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. **General Equilibrium**. New York: W.W. Norton, 1990. 346p.
- EDGEWORTH, F. Y. **Mathematical Psychics**. London: Routledge Kegan Paul ,1881.
- EVES, H. **Foundations and Fundamental Concepts of Mathematics**. New Your: Dover Publications, 1990.
- EVES, H. **Introdução à história da matemática**. Campinas: Editora da UNICAMP,1997.843p.
- FARREL, M. J. The Convexity Assumption in the Theory of Competitive Markets. **Journal of Political Economy**, v. 67, n. 4, p. 377-391, Aug. 1959.
- FISHER, F. M. A Non – Tâtonnement Model with **Production and Consumption**. **Econometrica**, v. 44, p. 907-938, Sep.1976.
- FISHER, F. M. The Hahn Process with Firms but no Production. **Econometrica**, v. 42, p. 471-486, 1974.
- FISHER, F. M. **Disequilibrium Foundations of Equilibrium Economics**. Econometric Society Monographs in Pure Theory, 1990. 363 p.
- FUCHS, G.; LAROQUE, G. **Dynamics of Temporary Equilibria and Expectations**. Paris: Laboratoire d' Econométrie, Ecole Polytechnique, 1975.
- FURTH, D. Stability and Instability in Oligopoly. **Journal of Economic Theory**, v. 40, n. 2, p.197-228,1986.
- GALE, David. **A Note on Global Instability of Competitive Equilibrium**. Office of Naval Research, 1960.
- GANEM, A. Teoria neoclássica: a face econômica da razão positiva. **Literatura Econômica**, v. 11, n. 2, p.267-279, jun. 1989.
- GÄRDING, L. **Encontro com a matemática**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.323p.

GORDON, R. H. Negative Quasi-Definiteness and the Global Stability of General Equilibrium. **Econometrica**, v. 42, n. 1, p.197-198, Jan. 1974.

GRANDMONT, J. M. Relatório sobre o trabalho científico de Maurice Allais. **Literatura Econômica**, v. 11, n. 3, p.561-600, out. 1989.

GRANDMONT, J. M.; YOUNÉS, Y. On the Role of Money and the Existence of a Monetary Equilibrium. **Review of Economic Studies**, v. 39, p. 355-372, 1972.

GRANDMONT, J. M.;YOUNÉS, Y. On the Efficiency of a Monetary Equilibrium. **Review of Economic Studies**, v.40, p. 149-165, 1973.

GRANDMONT, J. M. **Temporary General Theory**. **Econometrica**, v. 45, n. 3, p. 535-572, Apr. 1977.

GREEN, J. R. The Stability of Edgeworth's Recontracting Process. **Econometrica**, v.42, n. 1, p. 21-34, jan. 1974.

GREEN, J. R. Temporary General Equilibrium in a Sequential Trading Model with Spot and Future Transactions. **Econometrica**, v. 41, p. 1103-1123, 1973.

HABIBAGAHI,, H. ; QUIRK, J. Hicksian Stability and Walras's Law. **Review of Economic Studies**, v. 49, n. 2, p. 249-258, apr. 1973.

HAHN, F. H. **A Stable Adjustment Process for a Competitive Economy**. **Review of Economic Studies**, v. 29, p. 62-65, Oct. 1961.

HAHN, F. H. **Equilibrium and Macroeconomics**. New York: Themit Press, 1985. 314p.

HAHN , F. H. Gross Substitutes and the Dynamic Stability of General Equilibrium. **Econometrica**, v. 26, p. 169-170, 1958.

HAHN, F. H. On The Stability of Pure Exchange Equilibrium. **International Economic Review**, v. 3, p. 206-214, may 1962.

HAHN, F. H.; NEGISHI, T. A Theorem on Non - Tâtonnement Stability. **Econometrica**, v. 30, p. 463-469, jul. 1962.

HICKS, J. R. **Value and Capital**. Oxford: Clarendon, 1939.276p.

HICKS, J. R. Léon Walras. **Econometrica**, v. 2, n. 4, p. 338-348, oct. 1934.

HOTAKA, R. Some Basic Problems on Excess Demand Functions. **Econometrica**, v. 39, n. 2, p. 305- 307, mar. 1971.

INGRAO, B.; ISRAEL, G. **The Invisible Hand**. Cambridge: The Mit Press, 1990.491p.

KAMYIA, K. **A Globally Stable Price Adjustment Process.** *Econometrica*, v. 58, p.11481-1486, 1990.

LANGE, O. **Price Flexibility and Employment.** Bloomington: The Principia Press, 1944.150p.

LAROQUE, G.; GRANDMONT, J. M. **Stability of Cycles and Expectations.** *Journal of Economic Theory*, v. 40, p. 138-151, 1986.

LAUNHARDT, W. **Mathematische Begründung der Volkswirtschaftslehre**, 1885. (v. 1)

MASCOLEL, A.; WHINSTON, M. D.; GREEN, J. **Microeconomic Theory.** Oxford: Student Edition , 1995 .981p.

MARSHALL, A. *Principles of Economics.* London: Macmillan, 1920.

MCKENZIE, L. W. On Existence of General Equilibrium for a Competitive Market . *Econometrica*, v. 27, p. 54-71, 1959.

MCKENZIE , L. W. Stability of Equilibrium and the Value of Positive Excess Demand. *Econometrica*, v. 28, n. 3, p. 606-617, 1960.

MENEZES, F. M. Equilibrium Theory in Infinite Dimensional Spaces. *Revista de Econometria*, v. 13, n. 1, p. 105-111, abril 1993.

MEROZ, A. Tjalling Koopmans. *Literatura Econômica*, v. 5, n. 1, p.17-24, 1983.

MEROZ, A. Kenneth Arrow. *Literatura Econômica*, v. 4, n. 2, p.153-170,1982.

MEROZ, A. John Hicks. *Literatura Econômica*, v. 3, n. 6, p.527-546, 1981.

MEROZ, A. Wassily Leontief. *Literatura Econômica*, v. 4, n. 3, p.309-322,1982.

MEROZ, A. Paul Anthony Samuelson. *Literatura Econômica*, v. 3, n. 4, p. 221-268, 1981.

MEROZ,A. Leonid Kantorovich. *Literatura Econômica*, v.4, n. 6, p. 743-748, 1982.

METZLER , L. A .**The Stability of Multiple Markets : The Hicks Conditions.** *Econometrica* , v.13, p. 277-292, 1945.

MORET, J. **Emploi des Mathématiques en Economie Politique** . Paris: Giard-Brière, 1915. 1 v.

MORGENSTERN, O. Abraham Wald: 1902-1950. *Econometrica*, v. 19, n. 4, p. 361-367, oct. 1951.

MORISHIMA, M. A. Generalization of the Gross Substitute System. **Review of Economic Studies**, v. 37, n. 2, p. 177-186, apr.1970.

- MORISHIMA, M. A. The Stability of Exchange Equilibrium: An Alternative Approach. **International Economic Review**, v. 3, n. 2, may 1962.
- MUKHERJI, A. A. Locally Stable Adjustment Process. **Econometrica**, v. 63, n. 3, p. 441-448, 1995.
- MUKHERJI, A. On the Sensitivity of Stability Results to the Choice of the Numeraire. **Review of Economic Studies**, v. 40 , n. 3 , p. 427-433, jul. 1973.
- NAGEL , E. Assumption in Economic Theory. **American Economic Review**, v. 43, n.3, p. 211-219, May 1953.
- NEGISHI , T. **General Equilibrium Theory and International Trade**. Amsterdam: North-Holland , 1972.412p.
- NEGISHI , T. On the Formation of Prices. **International Economic Review**, v. 2, n.1, p. 123-126, jan. 1961.
- NEGISHI, T. The Stability of a Competitive Economy: A Survey Article. **Econometrica**, v. 30, p. 635-669, 1962.
- NEGISHI , T. A Note on the Stability of an Economy where All Goods Are Gross Substitutes . **Econometrica**, v. 26, p. 445-447, 1958.
- NIKAIDÔ , H.; UZAWA, H. Stability Non – Negativity in a Walrasian Tâtonnement Process. **International Economic Review**, v. 1, n. 1, p. 50-59, jan. 1960.
- PRADO , E. F. S. A Constelação Pós - Walrasiana. **Revista de Economia Política**, v. 14, n.4, out./dez. 1994.
- QUIRK , J. P. Complementary and Stability of Equilibrium. **The American Economic Review**, v. 60, n. 3, p. 358-363, jun. 1970.
- ROBINSON, J. **The Economics of Imperfect Competition**. London: Macmillan, 1933.
- SAAVEDRA-RIVANO, N. Novos métodos matemáticos em economia dinâmica: uma resenha bibliográfica. **Literatura Econômica**, v.11, n. 3, p. 637-644, out. 1989.
- SAMUELSON, P. A. **Journal of Economic Literature**, Sep. 1998.
- SAMUELSON, P. A. **The Foundations of Economic Analysis**. Cambrigde: Harvard University Press, 1947. 380p.
- SAMUELSON , P. A. The Stability of Equilibrium: Comparative Statics and Dynamics. **Econometrica**, v. 9, p. 97-120, apr. 1941.
- SAMUELSON , P. A. The Stability of Equilibrium: Linear and Non – Linear Systems. **Econometrica**, v. 10, n. 1, p. 1-25, jan. 1942.

SAPOSNIK , R.; QUIRK, J. **Introduction to General Equilibrium Theory and Welfare Economics.** New York: McGraw-Hill, 1968. 221p.

SCARF , H. Some Examples of Global Instability of the Competitive Equilibrium. **International Economic Review**, v. 1, p. 157-172, sep. 1960.

SCHUMPETER, J. A. **Dez grandes economistas.** Editora Civilização Fronteira, 1958.70p.

SCHUMPTER , J. A. **História da análise econômica.** Editora Fundo de Cultura, 1964. 1009p. (3 v.).

SHEPARD, R. W. **Theory of Cost and Production Functions.** New Jersey: Princeton University Press, 1970. 343p.

SILK, L. **Os economistas.** Rio de Janeiro: Zahar editores, 1980.

SMALE, S. A Convergent Process of Price Adjustment and Global Newton Methods. **Journal of Mathematical Economics**, v. 3, p.107-120, 1976.

SMALE, S. Dynamics in General Equilibrium Theory. **American Economic Association**, v. 66, n. 2, p .288-294, 1976.

SPIVAK, M. **Calculus.** Houston: Publish or Perish,1994.670p.

STACKELBERG, H. von. **Marketform and Gleichgewicht.** Vienna and Berlin:Julius Springer,1934.

STRUJK , D. J. **História concisa da matemática.** Portugal: Gradiva Lisboa,1997.395p.

TAAR, DAVID G. Expectations and Stability with Gross Complements. **Review of Economics Studies**, v. 45, n.171, oct. 1978.

FARIAS, T. A.; PRADO, E. F. da S. As raízes da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo. In: FARIAS, T. A.; PRADO, E. F. da S. **Uma abordagem histórica sobre a teoria da estabilidade na análise do equilíbrio competitivo.** São Paulo: Esalq-USP, 1999. (Cap. 3).

FARIAS, T. A; SILVA, L.E; RODRIGUES, J.H.S. As raízes da teoria da estabilidade do equilíbrio competitivo em mercado único: as contribuições de Walras e Marshall. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 11, n. 1, São Paulo, SP, p.28-57, 2013.

TOLIPAN, R. A necessidade da história do pensamento econômico. **Literatura Econômica**, v. 4, n. 6, p. 729-742, 1982.

UZAWA , H. On the Stability of Edgeworth's Barter Process. **International Economic Review**, v. 3, p. 218-232, may. 1962.

UZAWA , H. The Stability of Dynamic Process. **Econometrica**, v. 29, n. 4, p. 617-631, Oct. 1961.

WALD , A. On Some Systems of Equations of Mathematical Economics. **Econometrica**, v. 19, p. 368-403, 1952.

WALKER , D. A. Walras' Theories of Tâtonnement. **Journal of Political Economy**, v. 95, n. 4, p. 758-774, 1987.

WALRAS , L. **Compêndios dos elementos de economia política pura**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. 352p. (Coleção Os Economistas).

WALRAS, L. **Elements of Pure Economics**. Translated by William Jaffé (1954). Homewood: Irwm, 1926.

WEINTRAUB , E. R. On the Existence of a Competitive Equilibrium: 1930-1954. **Journal of Economic Literature**, v. 21, p. 1-39, 1983.

A GEOPOLÍTICA E A INDÚSTRIA FARMACÊUTICA: DIFERENCIAIS COMPETITIVOS ENTRE BRASIL E CHINA

Elisângela Carvalho Vaz¹
Ycarim Melgaço Barbosa²

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir a geopolítica internacional a partir da inserção da indústria farmacêutica em nível mundial. O segmento farmacêutico consolidou-se internacionalmente a partir da Segunda Grande Guerra, com a comercialização da penicilina. Foi a partir de 1945 que houve a reconfiguração deste setor em nível internacional com a presença dos Estados Unidos, a partir de alianças estratégicas entre a indústria farmacêutica, as universidades e novos centros de pesquisa especializados em engenharia genética e biotecnologia. O fortalecimento da indústria farmacêutica internacional ocorreu a partir do acordo Trips, que possibilitou o alicerçamento das grandes empresas multinacionais, bem como o reposicionamento dos países em relação a este setor. Objetiva-se com este artigo discutir as principais mudanças na política industrial voltada para o setor farmacêutico no Brasil e na China, com foco nos principais diferenciais competitivos da indústria farmacêutica destes dois países, bem como apontar os principais gargalos da indústria farmacêutica brasileira em relação à chinesa.

Palavras-chave: Geopolítica; Indústria farmacêutica; Diferenciais competitivos; Política industrial.

GEOPOLITICS AND PHARMACEUTICAL INDUSTRY: COMPETITIVE ADVANTAGES BETWEEN BRASIL AND CHINA

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss international geopolitics from the insertion of the pharmaceutical industry worldwide. The pharmaceutical industry has established itself internationally from the Second World War, with the sale of penicillin. It was from 1945 that there was a reconfiguration of this sector at the international level with the US presence from strategic alliances among pharmaceutical industry, universities and new research centers specialized in biotechnology and genetic engineering. Strengthening the international pharmaceutical industry occurred from the TRIPS agreement, which enabled the basis of large multinational companies as well as the repositioning of countries regarding this sector. Purpose is to achieve with this article to discuss the main changes in industrial policy geared towards the pharmaceutical industry in Brazil and China, focusing on the main competitive advantages of the pharmaceutical industry of both countries, and to identify the main problems of the Brazilian pharmaceutical industry in relation to Chinese.

Keywords: Geopolitics; Pharmaceutical industry; Competitive advantages; Industrial policy.

JEL: F14

¹ Mestranda em Planejamento e Desenvolvimento Territorial. Professora da Escola de Negócios da PUC-Goiás. Especialista em Administração em Estratégia de Marketing. elisavaz@uol.com.br

² Pós Doutor em Geografia Humana. Professor do Curso de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Territorial. <ycarim@gmail.com>

1 A GEOPOLÍTICA INTERNACIONAL

O termo geopolítica surge pela primeira vez com Kjellén na obra *Staten som Lifsform* (O Estado como forma de vida, 1916) redigida originalmente em sueco, mas rapidamente traduzida para o alemão (*Der Staat als Lebensform*, com a 1^a edição em 1917). Nesta obra, Geopolítica foi apresentada como “a ciência do Estado enquanto organismo geográfico tal como este se manifesta no espaço”, sendo o Estado entendido como país, território ou, de uma maneira mais significativa, como império. Esta nova “ciência” tinha por objeto constante o Estado unificado e pretendia contribuir para o estudo da sua natureza profunda, enquanto que a Geografia Política “observava o planeta como habitat das comunidades humanas em geral”. (FERNANDES, 2003).

A geopolítica atual apresenta sociedades complexas, condicionadas pela economia de mercado que interliga os diferentes Estados. O domínio tecnológico e dos meios de comunicação pelas grandes empresas transnacionais, o poder econômico e político exercido mundialmente pelos organismos internacionais e o poder do capital que migra, sem fronteiras, pelo mundo à procura de melhores rendimentos caracterizam a implementação de uma nova fase do capitalismo, ou seja, o capitalismo neoliberal – engendrando a globalização econômica e modificando gradativamente o conceito clássico de soberania. (SANTINI [s.d.]).

O enfraquecimento do Estado-Nação decorre do fenômeno da globalização neoliberal, que amplia o poder do grande capital internacional em suas diferentes esferas em detrimento dos estados nacionais. Isto vem ocorrendo com o Estado brasileiro que, desde o final da Primeira Guerra Mundial, tem permitido a ocupação do território nacional pelo capital internacional, com os fabricantes estrangeiros ocupando espaços importantes do mercado brasileiro, especialmente empresas alemãs, francesas e estadunidenses. Aos poucos, o país tornou-se alvo de empresas com capital de diversas origens, movidas especialmente pelo acirramento da concorrência no mercado externo.

Até o fim dos anos 1960, a economia mundial podia ser esquematicamente representada como um conjunto de mercados nacionais discretos, embora interligados, nos quais as empresas – locais ou internacionais – se confrontavam com base nas condições vigentes em cada um deles, escassamente afetadas que eram pelo resultado da concorrência intersetorial em outros países. No quadro das

transformações antes referidas, essa imagem se desfaz: para muitas indústrias, as fronteiras nacionais se diluem, os mercados interpenetram-se, o resultado da concorrência em qualquer um deles passa a ser condicionado pela evolução das disputas travadas nos demais, e a rivalidade entre os contendores passa a ser perseguida em termos verdadeiramente globais. (CRUZ, 2011).

Passa a ocorrer, então, uma crescente integração entre as diversas economias, ampliação considerável da escala de produção e homogeneização e padronização dos processos produtivos. Inaugura-se, assim, uma nova fase de produção capitalista batizada de globalização produtiva.

Assim sendo, as empresas ou corporações transnacionais mobilizam todas as forças produtivas do capitalismo (capital, tecnologia, força de trabalho, mercado), colocando-as “além dos limites de todo e qualquer estado nacional, além das diversidades dos regimes políticos, das tradições culturais e até mesmo das inclinações de amplos setores sociais de cada nação”. Também extrapolam fronteiras preestabelecidas, movimentando-se pelo globo terrestre de modo a transformar o mundo numa verdadeira “fábrica global”. (SANTINI [s.d.]).

As empresas multinacionais (EMNs) estão, portanto, entre as instituições mais relevantes da economia contemporânea. Respondem por aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto (PIB) e por um terço das exportações mundiais. Além de seu indubitável papel econômico, tais empresas são objeto de opiniões políticas divergentes quanto a sua influência no cenário geopolítico internacional: enquanto alguns as veem como difusoras de tecnologia e das melhores práticas de gestão, outros tendem a enfatizar seus possíveis efeitos deletérios quanto à soberania dos países. (PIMENTEL et al., 2014).

A força assumida pelas grandes corporações internacionais, dentre elas a indústria farmacêutica, foi endossada pelo Acordo Trips (Acordo sobre Aspectos de Direito Intelectual Relacionados ao Comércio). Este reforçou o poder dessas empresas em nível global, a partir do estabelecimento do Direito de Propriedade Intelectual conferido a grandes empresas, que passaram a deter o domínio tecnológico sobre a criação e desenvolvimento de novos produtos e processos.

A partir da entrada em vigor do Trips, as empresas fabricantes de medicamentos receberam no mundo todo um prazo de proteção às suas patentes que deve atingir no mínimo 20 anos. Durante este prazo, os medicamentos não

podem ser copiados para comercialização. As empresas fabricantes de medicamentos passaram, então, a poder fixar os preços mundialmente, maximizando seus ganhos. Com o Acordo Trips, pode-se ter assegurado mundialmente, com as patentes farmacêuticas, uma oligopolização da produção e comercialização dos produtos farmacêuticos (ALBUQUERQUE, 2008).

O acordo Trips aparece como esforço de enrijecimento de normas, imposição de padronização, consagração de monopólio, justamente incidente sobre o mais valioso dos agentes econômicos desse fim de milênio: o conhecimento humano. Abrem-se os mercados, mas, por outro lado, consolida-se e fortalece-se o sistema existente de produção de novas tecnologias, concentrado, não por coincidência, nos países que exigem maior proteção para os titulares da propriedade intelectual (GONTIJO, 2005).

Países desenvolvidos como Japão, Estados Unidos e Alemanha passaram a reconhecer patentes para determinados campos tecnológicos, quando suas indústrias nacionais se encontravam devidamente desenvolvidas e precisavam ser preservadas. Dessa forma, a obrigatoriedade do reconhecimento de patentes para todos os campos tecnológicos em todos os países membros pode representar implicações variadas para cada um deles (CHAVES, 2005).

Neste sentido, o objetivo deste artigo é abordar o desenvolvimento das indústrias farmacêuticas brasileira e chinesa a partir dos anos 50 e pós-Trips, com o intuito de verificar os eventuais avanços e dificuldades enfrentadas por este segmento a partir deste acordo.

A metodologia utilizada para a elaboração deste artigo constituiu na revisão de literatura sobre a indústria farmacêutica mundial, com foco nas indústrias farmacêuticas chinesa e brasileira, com o objetivo de elucidar as principais políticas industriais dos governos brasileiro e chinês no sentido de estimular a indústria farmacêutica, como também destacar os principais diferenciais competitivos destes dois países.

1.1 O Acordo Trips

O direito de propriedade industrial, componente dos direitos de propriedade intelectual, nasceu no século XIX após a Revolução Industrial, permitindo que as indústrias controlassem tanto sua produção, mediante a existência do sistema de patentes, como a distribuição de suas invenções, com o uso do sistema de marcas.

Naquela época, não havia um sistema internacional de propriedade industrial, tendo cada país autonomia para definir sua legislação. Sendo assim, uma invenção sob proteção patentária em um país podia ser apropriada por outro sem que isso caracterizasse uma infração (CHAVES et al., 2007).

A primeira iniciativa de construir um sistema internacional de propriedade intelectual ocorreu em 1883, durante a Convenção da União de Paris (CUP) para a Proteção da Propriedade Industrial, envolvendo 11 países, dentre eles o Brasil. A CUP vem sofrendo transformações que refletem as mudanças ocorridas no desenvolvimento econômico e tecnológico dos países e na dinâmica do comércio internacional. A mesma já sofreu seis revisões, e hoje vigoram os dispositivos da última revisão, realizada na cidade de Estocolmo em julho de 1967.

Os países signatários da CUP não estão obrigados a conceder patentes em todos os campos tecnológicos, no entanto, para as tecnologias passíveis de patente, basta ser respeitado o fundamento do tratamento nacional. Assim, um país signatário deste acordo pode ter uma legislação que impeça a proteção patentária de determinadas invenções. O Brasil, por exemplo, até a promulgação da nova Lei de Propriedade Industrial (LPI) em 1996, não patenteava, dentre outros, produtos químicos farmacêuticos e alimentícios (JANNUZZI, 2007).

O Trips, ao contrário da CUP, extingue a possibilidade de não conceder patentes para alguns segmentos tecnológicos. O acordo estipula que, em todos os países signatários, qualquer invenção que possua os requisitos de patenteabilidade – novidade, atividade inventiva e aplicação industrial – seja passível de proteção (Art. 27,1 do TRIPS).

A propriedade industrial, em particular as patentes, apresenta-se como uma das diversas formas de manutenção de posições monopolistas, principalmente quando se trata de produção no exterior, atividade em geral restrita às empresas multinacionais (FARIA, 2012).

Pode-se afirmar que o Acordo sobre Aspectos de Direito Intelectual Relacionados ao Comércio (Trips), que foi concluído em Marrakesh em 1994 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, constitui o acordo multilateral mais importante de proteção de direitos de propriedade intelectual.

O acordo TRIPS representou um ponto de inflexão no sistema internacional de propriedade intelectual, uma vez que estabeleceu um elevado padrão mínimo a

ser adotado compulsoriamente por todos os países membros da OMC (Organização Mundial do Comércio). Isto porque retirou a autonomia de cada nação para instituir seus próprios critérios para concessão desses direitos, conforme seus interesses e condições particulares de desenvolvimento (FARIA, 2012).

Dentre os princípios estabelecidos pelo acordo Trips em relação aos direitos de propriedade intelectual, quanto às obrigações dos Estados participantes, ressaltam-se:

- a) Direitos de prioridade de doze meses;
- b) A Convenção de Paris reconhece a prioridade do inventor, direito que surge no momento da solicitação da patente e que tem uma duração de doze meses a partir da data da solicitação. Além disso, o inventor tem o direito de patentear a mesma reivindicação em outros Estados para um período de doze meses, para que eles possam respeitar a reivindicação da patente original, tal como proposto no pedido original.
- c) Trato Nacional;
- d) O artigo 3 do acordo Trips estabelece o princípio da igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, o que também é abordado no artigo 2 da CUP, que garante que todos os países signatários da união tenham as mesmas vantagens presentes nas legislações de cada país. Deste modo, nenhum país pode dar tratamento preferencial ou discriminatório em favor do nacional. (CHAVES et al., 2007).
- e) Cada membro concederá aos nacionais dos demais membros tratamento não menos favorável que o outorgado a seus próprios nacionais com relação à proteção da propriedade intelectual, salvo as exceções já previstas. (Acordo Trips).
- f) Cláusula da nação mais favorecida e independência.
- g) O art. 4 do Trips incorpora a cláusula da nação mais favorecida. Significa que qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade garantida aos cidadãos nacionais de qualquer país deve ser concedida aos cidadãos nacionais dos países que fazem parte do acordo Trips. (GOMÉZ, 2011).
- h) Outro princípio relevante é o princípio da “Independência das Patentes” (artigo 4, da CUP). Isto significa que a patente concedida em um país não tem

relação com a patente concedida em outro país. Ou seja, a patente é um título válido em âmbito nacional (CHAVES et. al., 2007).

Dentre os principais objetivos estabelecidos pelo Trips estão a harmonização dos direitos de propriedade intelectual (art. 1.1, 4, 41) e a promoção e o fomento da inovação tecnológica (art. 7), que constituem um dos principais fins do acordo.

A inovação tecnológica e a transferência de tecnologia permitem alcançar outros fins gerais, como o bem estar social e econômico e o equilíbrio entre direitos e obrigações. Além disso, o segundo inciso do artigo 7 afirma que a proteção da propriedade intelectual e da inovação beneficiam reciprocamente produtores e usuários de conhecimentos tecnológicos (GOMÉZ, 2011).

O fato a ser destacado é a desconsideração no acordo Trips das diferenças entre os países, no que diz respeito aos seus diferentes graus de desenvolvimento e à necessidade de tratamento diferenciado. Note-se que o reconhecimento da necessidade de um tratamento diferenciado e mais favorável aos países menos desenvolvidos foi um princípio fundamental do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), princípio este que foi estendido para a Organização Mundial do Comércio (OMC) (FIANI, 2009),

O Trips, como já foi dito, não possui diferenças significativas nas regras que são aplicadas aos países em desenvolvimento, em relação às regras dos países desenvolvidos. Nele, as provisões de tratamento especial e diferenciado, sinteticamente, se resumem a:

- a) Períodos de transição para a maioria dos aspectos do acordo (artigos 65, seção 2, e 65, seção 4), com períodos maiores para os países menos desenvolvidos (seis anos extras) e menores para os países em desenvolvimento (quatro anos extras). Cinco anos adicionais foram concedidos para a introdução de patentes em setores que anteriormente não eram adequadamente protegidos;
- b) Assistência técnica e financeira para facilitar a implantação do acordo, em termos mutuamente acordados entre países desenvolvidos e não desenvolvidos (artigo 67);
- c) Transferência de tecnologia a ser encorajada nos países menos desenvolvidos (e não em todos os países não desenvolvidos), pelo incentivo nos países desenvolvidos a instituições e empresas com este objetivo (artigo

66, seção 2). Aqui é importante diferenciar o artigo 7 do artigo 66 e sua seção 2. O artigo 7 possui caráter genérico e afirma que a proteção da Propriedade Intelectual (PI) deve contribuir para a difusão e disseminação da tecnologia para a vantagem mútua. O artigo 66, seção 2, menciona incentivos a empresas e instituições de países desenvolvidos que promovam transferência de tecnologia especificamente para os países menos desenvolvidos, embora não contenha determinação mais efetiva.

Pode-se afirmar, assim, que em relação aos acordos econômicos multilaterais o Trips é fortemente assimétrico, na medida em que adota uma abordagem “one fits all”. Com efeito, a ideia de um modelo único não é isenta de controvérsias. Na verdade, a máxima de que há somente um único padrão de proteção de direitos de propriedade intelectual adequado pode ser questionada, mesmo no âmbito de uma abordagem teórica mais convencional (FIANI, 2009).

Com a entrada em vigor do acordo Trips ocorreu, portanto, uma uniformização das legislações nacionais de propriedade intelectual, de um modo que não considerou os diferentes níveis de desenvolvimento tecnológico dos países membros da OMC. Pode-se afirmar que a propriedade intelectual, nessa perspectiva, representa mais um instrumento para promover a reserva de mercado das grandes empresas transnacionais (CHAVES et al., 2007).

Em função da pressão norte-americana, o Brasil adequou-se quase que imediatamente ao acordo Trips, com a Lei 9.279 de 14 de maio de 1996 – Lei de Propriedade Industrial (LPI) –, em vigor desde 15 de maio de 1997. A aprovação desta lei, que reconheceu a produção dos medicamentos genéricos, propiciou a abertura de um nicho de negócios com possibilidade de grandes margens de lucro pela indústria farmacêutica. A produção de medicamentos genéricos no Brasil teve início em 2000, posteriormente à promulgação da Lei 9.787, de 1999, que instituiu a política dos medicamentos genéricos no país, inserindo-o num contexto mundial de mudanças na área de patentes.

1.2 A evolução do mercado farmacêutico mundial e o posicionamento da China e do Brasil

O mercado farmacêutico global aproximou-se da marca de US\$ 1 trilhão em 2014, sendo cerca de 70% da demanda oriunda dos países da chamada tríade –

Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão. [IMS Health (2014)]. Esses países são também a origem das maiores empresas do setor, denominadas “big pharmas”, gigantes que usualmente figuram na lista das mais importantes multinacionais do mundo [Fortune (2014)]. As vinte maiores empresas detêm aproximadamente 60% do mercado, e todas possuem receita anual superior a US\$ 10 bilhões. (PIMENTEL et al., 2014). Estas empresas têm como origem de seu capital os Estados Unidos, a Alemanha, a Suíça e o Reino Unido (RADAELLI, 2008).

Até a primeira metade do século XX, a farmacêutica era uma divisão da indústria química, liderada por empresas alemãs e suíças da chamada Segunda Revolução Industrial. A indústria farmacêutica americana, à época, era fragmentada, com empresas de pequeno porte focadas na comercialização (MCKELVEY; ORSENIGO, 2001).

A entrada das empresas norte-americanas no cenário global ocorreu com a revolução da penicilina, descoberta na Inglaterra em 1928; seus intermediários de síntese (sulfonamidas) foram obtidos pela primeira vez em 1935, nos laboratórios da alemã Bayer. Destacam-se, nesse sentido, o papel da demanda do Estado norte-americano, em esforço de guerra, e do acesso às competências das empresas europeias por meio de “joint ventures”, aquisições e relacionamentos informais prévios (PIMENTEL et al., 2014).

A liderança norte-americana na indústria farmacêutica consolida-se a partir da II Guerra Mundial, sendo resultante da intervenção governamental seletiva no sentido de promover investimento privado em P&D (Pesquisa e Desenvolvimento). Desse modo, a indústria dos Estados Unidos foi se reestruturando, não só pela atuação e reposicionamento das empresas, sobretudo as de origem química, como também pela ação das universidades, de ações deliberadas do governo e das autoridades regulatórias e de inspeção (RADAELLI, 2012).

Furman e MacGarvie (2007), ao investigarem o aumento de laboratórios de pesquisas industriais para a indústria farmacêutica entre 1927 e 1946 nos Estados Unidos, encontraram uma alta correlação com o papel desempenhado pelas universidades, tanto no estabelecimento como na difusão das pesquisas realizadas por esses laboratórios. Os autores demonstraram que a emergência dos laboratórios privados de P&D farmacêutico dependeram do volume e da proximidade com centros de excelência universitários. O potencial de interação derivado deveu-se a

dois fatores: disponibilidade de consultores acadêmicos altamente especializados que acabavam por reforçar a instalação de laboratórios internos de P&D nas empresas; e oferta de estudantes graduados que poderiam ser absorvidos localmente pelas empresas. Ou seja, a institucionalização da pesquisa científica nas universidades facilitou a adoção da pesquisa científica na indústria (RADAELLI, 2012).

Outro país que ocupa posição de destaque na indústria farmacêutica mundial é a Alemanha, que atualmente ocupa a terceira posição. Este país dominou a nascente indústria farmacêutica até a primeira guerra mundial, respondendo por 80% do consumo global de medicamentos. Ao aplicar as mesmas tecnologias de sínteses químicas, transformou a indústria farmacêutica em intensiva em pesquisa. O grande divisor de águas desta indústria foi a descoberta da penicilina, que abriu caminho para uma nova classe terapêutica de antibióticos e possibilitou a formação e o desenvolvimento da indústria em termos globais.

Interessante notar que, as primeiras empresas de biotecnologia surgiram na Califórnia, e foram determinadas primariamente pelo capital intelectual local. Pequenas firmas baseadas em ciência se localizaram primeiramente próximas às principais universidades e institutos de pesquisa. Ao mesmo tempo, companhias farmacêuticas consolidadas também foram atraídas para esse campo, colaborando inicialmente com as firmas biotecnológicas em parcerias de pesquisa e provendo um conjunto de competências à jusante que faltava às “startups”.

A análise do desempenho da indústria farmacêutica internacional não pode prescindir da evolução apresentada pela indústria farmacêutica chinesa nas últimas décadas, principalmente em decorrência desta estar se tornando um “player” estratégico no mercado farmacêutico, tanto como país consumidor quanto como plataforma industrial de crescimento e modernização.

De acordo com DING, J. e outros (2011), o desenvolvimento da indústria farmacêutica chinesa está diretamente ligado à expansão da economia chinesa que, a partir da abertura de 1978, teve o valor da produção industrial farmacêutica aumentado a uma taxa de crescimento médio anual de 16,6%. Junto com este crescimento notável, a indústria farmacêutica da China mudou seu foco de descoberta de drogas, passando da imitação à inovação, para que os seus medicamentos fossem mais competitivos no mercado global.

Antes de 1985, as empresas farmacêuticas chinesas poderiam legalmente copiar qualquer tipo de droga a partir de países estrangeiros. Depois de 1985, com a lei de patentes que protegia os processos de síntese de drogas e de formas de dosagem, as empresas ainda poderiam imitar as drogas existentes, mas tinham que conduzir inovações para desenvolver novos métodos de síntese ou novas formas de dosagem.

Já a partir de 1992, o país começou a conceder proteção completa de patente de drogas, e as empresas farmacêuticas não poderiam imitar medicamentos existentes sem modificar suas estruturas moleculares. Assim, depois de 1992, elas se concentraram no desenvolvimento de drogas "me-too", que têm diferenças estruturais mínimas dos medicamentos existentes. Depois que a lei de patentes de 2008 entrou em vigor, a proteção das patentes de drogas na China tornou-se mais abrangente e mais forte, tornando difícil a imitação de drogas existentes. Deste período em diante, a melhor maneira para as empresas farmacêuticas chinesas se manterem competitivas seria a busca de inovações independentes das descobertas realizadas por novas entidades químicas (NCEs).

Durante a década de 90, a produção chinesa de insumos farmacêuticos e medicamentos evoluiu, incluindo produtos e materiais mais sofisticados. Hoje em dia, a China é o líder mundial na produção de materiais de base farmacêuticos, que são então reimportados nos mercados ocidentais para produzir medicamentos.

Inclusive, a China possui o Brasil como um dos principais compradores de IFAs (Insumos Farmacêuticos Ativos). Embora a indústria farmacêutica brasileira apresente forte dependência de insumos farmacêuticos chineses, ela se insere no contexto global da indústria farmacêutica como um dos mercados mais dinâmicos da última década, apresentando taxas de crescimento de dois dígitos. Impulsionado pelos medicamentos genéricos e pela ascensão de um grande número de novos consumidores, o mercado farmacêutico brasileiro alcançou a sexta posição mundial em 2013.

No Brasil, a ocupação do mercado por empresas de capital nacional está fortemente atrelada à expansão dos segmentos que compõem a maior parte do mercado nacional, ou seja, os medicamentos genéricos, os similares e os sem prescrição. Juntos, estes respondem por 71% do mercado, ao passo que os

medicamentos protegidos por patentes correspondem a apenas 6% do mercado (RADAELLI, 2012).

1.3 Política industrial brasileira no setor farmacêutico

No Brasil, a instalação de empresas farmacêuticas internacionais de grande porte teve início a partir de meados dos anos 1950. O espaço econômico foi paulatinamente sendo ocupado, seguindo a lógica da também embrionária indústria farmacêutica internacional. Dessa maneira, houve um processo de internacionalização parcial, sem que a interiorização da produção puxasse de forma automática as atividades mais sofisticadas de pesquisa e desenvolvimento como aquelas presentes nas economias mais desenvolvidas.

A estrutura da indústria que se formou no país esteve durante os anos posteriores moldada pela atuação das subsidiárias de multinacionais, cujo foco prioritário era a ocupação do mercado por meio da fabricação de medicamentos. A inexistência de estratégias ativas das empresas nacionais, combinada com a incipienteza de políticas industriais e de inovação ou de apoio setorial direto, ocasionaram a formação de uma indústria com baixa tradição de pesquisa e desenvolvimento internos, cuja dinâmica inovativa e tecnológica era ditada pelas empresas multinacionais (RADAELLI, 2012).

Como consequência da ausência de uma política industrial para proteger as indústrias nacionais e da esmagadora presença de empresas estrangeiras armadas com tecnologias superiores de fabricação de drogas, as empresas brasileiras foram pegadas em uma guinada e cederam seu lugar para as empresas estrangeiras.

A política de atrair a entrada de capital estrangeiro, combinada com as vantagens competitivas de grandes empresas dos EUA e da Europa, provocaram a desnacionalização do setor farmacêutico, através da saída de empresas e aquisições locais por parte das multinacionais. Entre 1958 e 1972, 43 empresas nacionais foram adquiridas por empresas estrangeiras, principalmente norte-americana (GUENNIF; RAMANI, 2010).

Ao longo dos anos 1970 e 80, foram criados planos de desenvolvimento que reconheciam as fragilidades estruturais da indústria química e farmacêutica nacional e que tratavam de forma genérica a urgência em redefinir a política de medicamentos, reduzir a dependência externa e desenvolver a capacitação

tecnológica. Essas iniciativas não reduziram a dependência externa, mas provocaram o aumento da produção interna de fármacos. (FIALHO, 2005). Um feito negativo, que viria a se revelar quase irreversível, foi o aumento das importações de intermediários e de medicamentos praticamente prontos (RADAELLI, 2012).

Durante os anos 1980, a política industrial no geral foi em grande parte limitada pelas vicissitudes da política macroeconômica. A economia brasileira entrou em uma grave crise econômica, devido à dívida externa grave. Sendo debilmente competitivo em muitos setores, o Brasil tentou melhorar a sua balança de pagamentos através da redução do investimento público e de mudanças institucionais. Como resultado, mesmo enquanto o Brasil obtinha um grande progresso em termos de expansão da capacidade de produção no setor farmacêutico, tal progresso escondeu uma forte dependência das importações em alguns nichos. No final, o problema de falta de integração ao longo das diferentes operações de produção nunca foi resolvido, mas simplesmente deslocado (GUENNIF; RAMANI, 2010).

Na década de 90, o país começou a sair de uma crise econômica associada ao modelo desenvolvimentista levado a cabo pelos militares (Brasil Potência), que resultou em um forte endividamento do Estado e em uma diminuição das ações de planejamento territorial. Carregado com o endividamento excessivo, o Brasil foi obrigado a adotar um conjunto de políticas de liberalização econômica decretado pelo FMI, incluindo a abertura e a desregulamentação dos mercados. As restrições às importações, por exemplo, diminuíram, baixando a tarifa sobre produtos farmacêuticos de 70% para 14%. No nível da indústria, a consequência grave foi a saída de empresas locais em grande escala e uma segunda onda de desnacionalização (GUENNIF; RAMANI, 2010).

As transformações na economia brasileira no começo dos anos 1990 representaram o mais forte e extensivo choque institucional sobre o setor, a ponto de alterar por completo o funcionamento da indústria que acontecia desde os anos 1970. Adotaram-se medidas como a abertura comercial, a eliminação do controle de preços, o fim dos estímulos à criação de uma indústria farmoquímica e nacional, a desvalorização cambial de 1999 e a mudança na legislação de patentes. Tudo isto, combinado com um mercado interno que não incentivava a incorporação de tecnologias e um processo de reestruturação global das grandes corporações,

resultou em um explosivo crescimento das importações e em uma meteórica deterioração da balança comercial do setor e dos esforços para se reverter esse quadro de dependência aguda de produtos e tecnologias gerados fora do país (RADAELLI, 2006).

A economia brasileira, já marcada por uma forte dependência dos mercados estrangeiros, tornou-se ainda mais vulnerável na primeira metade da década de 1990, com o encerramento de cerca de 1.700 unidades de produção de bens intermediários destinados à indústria farmacêutica (GUENNIF; RAMANI, 2010).

Em síntese, as políticas macroeconômicas e industriais adotadas pelo Estado durante a década de 1980 e início dos anos 90 só contribuíram para ampliar a fragilidade fundamental da indústria farmacêutica brasileira. As medidas adotadas pelo governo brasileiro não passaram, portanto, de um grande equívoco. Prova disso foi a adesão do país ao regime de Direito de Propriedade Intelectual (DPI) sem utilizar o período de carência de dez anos, como fizera a China.

1.3.1 Genéricos no Brasil

Até o final da década de 90, o mercado brasileiro dispunha de dois tipos de medicamentos: aqueles lançados originalmente pelas empresas líderes da indústria mundial, com marca própria e de conhecimento disseminado, chamados de “inovadores”, e as cópias desses medicamentos, lançados por laboratórios sem capacidade de inovação na tentativa de acompanhar os lançamentos dos medicamentos de marca, chamados de “similares” (CASSIANO; BARROSO, 2013).

Em novembro de 1998, foi publicada a Portaria nº 3.916 (1998), que aprovou a Política Nacional de Medicamentos (PNM). Três meses depois da publicação da PNM foi publicada a Lei nº 9.787 (1999), que instituiu a Política de Medicamentos Genéricos.

A regulamentação da Lei de Medicamentos Genéricos (Resolução 391, de 9 de agosto de 1999) coloca com clareza a diferença entre estes e os “similares”, determinando que o genérico seja comercializado exclusivamente com o nome do princípio ativo e estabelecendo como exigência para seu registro a comprovação de sua equivalência em termos de ação terapêutica e segurança com o medicamento de referência, através de rigorosos testes de bioequivalência e biodisponibilidade. Para facilitar o intercâmbio, a nova legislação também estabelece (através do

Decreto nº 3.181, de 23 de setembro de 1999) que a embalagem de todos os medicamentos deve conter, com destaque, o nome do seu princípio ativo (CASTRO, 2002). Os genéricos são, portanto, idênticos na dose, na concentração, na forma de administração, na segurança, na eficácia e na intenção de uso.

A “lei de genéricos” vem no bojo de um conjunto de medidas que indica o esforço, pela primeira vez no país, para se estabelecer uma política nacional de medicamentos. Entre essas medidas, destaca-se a transformação da antiga Secretaria Nacional de Vigilância Sanitária em Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Aprovada no congresso em abril de 1999 e regulamentada em abril do mesmo ano, a ANVISA é uma autarquia especial ligada ao Ministério da Saúde por um contrato de gestão com estabilidade dos dirigentes e autonomia financeira e administrativa (CASTRO, 2002). A mesma teve suas funções ampliadas pela Lei nº 10.196/2001, que instituiu a anuência prévia da ANVISA nos processos de concessão de patentes do setor farmacêutico (CHAVES et al., 2007).

A produção de medicamentos genéricos no Brasil beneficia-se de um mecanismo conhecido como “exceção Bolar” ou “trabalho antecipado”, que permite a realização de testes para fins de obtenção do registro de comercialização em agências reguladoras antes da expiração da patente. Isto possibilita o lançamento de um medicamento genérico imediatamente após a expiração da patente. Na realidade, a “exceção Bolar” nada mais é do que uma especificação do uso experimental. Se na legislação do país estiver previsto o “uso experimental” e se for adotada a interpretação mais abrangente, o país poderá realizar os testes para fins de aprovação de registro de comercialização (CHAVES et al., 2007).

No período de 1998 a 2002, o movimento estratégico predominante nas subsidiárias brasileiras das empresas multinacionais foi o de desativar suas produções locais de farmoquímicos, passando a importá-los das matrizes. Algumas empresas passaram mesmo a importar os medicamentos prontos, realizando no país somente a atividade comercial. Os produtores nacionais de farmoquímicos foram, então, afetados de forma particularmente severa. De acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Química Fina, Biotecnologia e suas Especialidades (Abifina), mais de mil plantas produtoras de produtos da química fina foram desativadas na década de 1990 (FRANÇOSO; STRACHMAN, 2013).

Com a introdução da Lei de Medicamentos Genéricos, alterou-se substancialmente o mercado farmacêutico do país, que finalmente passou a ser ocupado também por empresas nacionais. O segmento de genéricos, grande impulsionador do mercado e foco da atuação das empresas locais, tem menor valor agregado e vem experimentando um cenário de ampliação da concorrência. Com preços mais baratos que os medicamentos de referência, os genéricos funcionaram como reguladores de preços, por exercerem pressão sobre medicamentos de marca, forçando a indústria a conceder descontos (GOMES et al. ,2014).

1.3.2 Principais gargalos da indústria farmacêutica brasileira

Os últimos dez anos podem ser considerados a era de ouro da indústria farmacêutica brasileira, em decorrência das empresas nacionais terem aproveitado as oportunidades de mercado geradas pela Lei de Genéricos. Mesmo assim, o Brasil importa mais de 90% das substâncias fundamentais de drogas, os IFAs, e apenas algumas empresas estão envolvidas em sua produção (GUENNIF; RAMANI, 2010).

Além disso, o mercado de medicamentos biológicos no Brasil é majoritariamente público. A demanda desses produtos está muito concentrada no Sistema Único de Saúde (SUS), em função de muitos dos biológicos serem objeto de programas específicos do Ministério da Saúde, terem alto custo ou serem ligados a procedimentos hospitalares.

As instituições com maior destaque na produção de medicamentos biológicos são o Instituto de Tecnologia em Imunológicos da Fiocruz (Bio-Manguinhos), ligado ao Ministério da Saúde, e o Instituto Butantan, órgão público ligado à Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo. Desde 2005, o Bio-Manguinhos produz os biofármacos alfaeritropoetina e alfainterferon 2b, tendo atingido em 2009 o volume de oito milhões de frascos produzidos.

Vale lembrar que a tradição dessas instituições na produção de vacinas pode ter contribuído para sua capacidade de absorver essas transferências de tecnologia. Ressalte-se que o país possui uma expressiva produção de vacinas. A princípio absorvendo a capacidade de fabricação de produtos tecnologicamente mais simples, como a vacina tríplice – contra difteria, tétano e coqueluche (DTP) – e as vacinas contra sarampo e contra febre amarela, progressivamente o Instituto Butantan e a Fundação Oswaldo Cruz passaram a fabricar vacinas de terceira geração, como as

contra a hepatite B, Haemophilus influenzae tipo B (para meningite entre outras doenças), gripe e tríplice viral (GADELHA, 2009 apud REIS et al., 2011).

No entanto, apesar dos avanços obtidos na capacidade de produção de vacinas e medicamentos biológicos, o país ainda é bastante dependente de tecnologia externa, principalmente no que tange ao desenvolvimento de novos produtos e processos (REIS et al., 2011).

1.4 Política industrial voltada para o setor farmacêutico na China

Até as reformas econômicas, a produção de medicamentos na China ligava-se diretamente ao atendimento das necessidades básicas do sistema de saúde do país. Realizava-se em grandes unidades estatais, sob planejamento centralizado, valendo-se de engenharia reversa, na virtual ausência de legislação sobre propriedade intelectual. Tal arranjo não envolvia a produção de novas drogas, porém a disponibilidade de medicamentos básicos, o controle de doenças infecciosas e as condições de nutrição, saneamento e educação produziram melhorias significativas nos indicadores de saúde do país, como a expectativa de vida ao nascer que, entre 1950 e 1980, teve o “mais rápido aumento sustentado da história global já documentado” (DELGADO, 2015).

DING e outros (2011) e CHITOUR (2013) dividem a evolução do sistema de Pesquisa e Desenvolvimento na China em quatro etapas ou fases. Estas fases estão diretamente ligadas à entrada em vigor das diferentes leis de patentes, que podem ser usadas como âncoras para delimitar as quatro fases.

Na primeira fase, a da pura imitação, de 1949 a 1984, as empresas farmacêuticas dependiam totalmente da cópia de métodos sintéticos e tecnologias de preparação de drogas de empresas estrangeiras. Neste período, a China tinha cerca de 150 pequenas fábricas farmacêuticas que poderiam fabricar aproximadamente 40 tipos de drogas em pequena escala. Na falta de capacidade de produção e de tecnologias, a China não era capaz de fornecer sequer os seis tipos básicos de medicamentos: antibióticos, sulfonamidas, antitérmicos, vitaminas, medicamentos endêmicos e antituberculose. Neste período, as empresas farmacêuticas da China podiam copiar legalmente algum tipo de droga a partir de países estrangeiros.

A Fase II, de 1985 a 1993, foi a de proteção da síntese e forma de dosagem na fabricação de produtos farmacêuticos únicos. Nesta fase, a China procurou imitar a inovação de drogas, baseando-se principalmente na modificação dos métodos de entrega e formulações de preparação de medicamentos existentes, sem alterar a estrutura molecular da droga. A China iniciou a Proteção da Propriedade Intelectual através da aplicação de sua primeira lei de patentes em 1 de abril de 1985. Juntamente com a Lei de Administração de Drogas e a Lei de Marcas, formava-se o sistema político básico para a Proteção da Propriedade Intelectual.

Já na Fase III, de 1993 a 2008, também chamada de inovação imitativa, a inovação da droga foi focada em modificações químicas na estrutura de drogas já existentes, tais como a mudança de ácido ou grupo básico, alterando a configuração óptica e desenvolvendo isômeros de medicamentos originais para produzir drogas "me-too", que são aquelas preteridas na fase clínica do processo de desenvolvimento de novos princípios ativos e possuem estruturas químicas muito parecidas com a estrutura do princípio ativo que chegou ao mercado. Além disso, uma série de políticas de isenção fiscal foram promulgadas para estimular inovações tecnológicas através da redução do imposto de renda, de impostos sobre valor agregado e de impostos relacionados a negócios ligados a inovações tecnológicas.

Finalmente a Fase IV, de 2008 até o presente, caracterizada como inovação independente, inicia-se com o descobrimento pelas empresas chinesas de novas entidades químicas (NCEs), utilizando tecnologias avançadas de inovação. Assim, a P & D de drogas e as políticas de PI passaram a coevoluir na China.

Diferentes fatores favoreceram o rápido crescimento da indústria farmacêutica na China. O país representa hoje um dos destinos mais atraentes para as grandes empresas farmacêuticas, não só como mercado para seus medicamentos de referência, mas também como fabricante de medicamentos genéricos. Acima de tudo isto, entretanto, aparece como um importante polo de inovação. As empresas estão dispostas a apostar em ordem para acelerar o processo de descoberta de drogas e, também, para se capacitar a fim de enfrentar a crescente demanda mundial para melhorar e personalizar soluções de saúde com menos efeitos adversos (CHITOUR, 2013).

A China tornou-se, também, uma das melhores opções para as empresas farmacêuticas globais realizarem atividades de P & D; graças à fraca proteção à PI

na China. Tal fato tem sido um fator de compensação na unidade coletiva das empresas farmacêuticas para realizar P & D no país. Além disso, a lei de patentes na China em breve será revista, o que deverá promover uma maior inovação e dissuadir os fabricantes de medicamentos "copycat". Nos últimos anos, um número crescente de empresas tornou-se cada vez mais atraído pela ideia de ter um centro de P & D na China. Como "em-country", oferece uma base geral de custo baixo, um grande volume de pacientes, um aumento da capacidade científica e do conhecimento da indústria local no campo dos medicamentos genéricos e a introspecção em crescentes mercados de drogas. Além disso, os fabricantes só podem receber autorização para regulamentar os produtos baseados em ensaios clínicos realizados na China. Ensaios clínicos domésticos são obrigatórios para todas as drogas, para que possam ser vendidas na China (DELOITTE, 2011).

Em janeiro de 2008, o governo chinês implementou alguns regulamentos que abrangeram desde incentivos fiscais para aumentar a Pesquisa & Desenvolvimento a taxas de imposto de renda preferenciais, além de isenções fiscais para negócios ligados a centros de P & D que prestam serviços de pesquisa a empresas no exterior.

Essas medidas se somam às isenções fiscais de dois anos nas cinco Zonas Econômicas Especiais (ZEE): Shenzhen, Xiamen, Zhuhai, Hainan e Shantou. Além dessas, ressaltam-se Shanghai Zhangjiang, Parque de Alta Tecnologia que favoreceu o crescimento da indústria farmacêutica e de biotecnologia no país, e um parque de ciência da vida, o Zggancun, em Pequim. Ambos estão impulsionando o setor de Pesquisa & Desenvolvimento e dirigem uma indústria orientada para a inovação Pharma, com uma combinação de CROs (Contract Research Organization – Contratos com Organizações de Pesquisa ou Organizações de Pesquisa por Contrato) locais, fabricantes de medicamentos e centros de I & D Pharma, multinacionais localizadas dentro desses parques (CHITOUR, 2013).

Somam-se a estas as políticas educacionais de ciência e tecnologia, como forma de colocar a China como uma nação inovadora em 2020. Em 2004, a China contava com 2,4 milhões de estudantes de graduação e 151 mil estudantes de pós-graduação (mestrados e doutoramentos).

Os graduados são a principal fonte de abastecimento de talentos para apoiar o desenvolvimento econômico e social da China, bem como os empreendimentos

científicos e educacionais. A China concedeu 23.500 bolsas de doutorado em 2004, das quais cerca de 70% foram para alunos de ciência, engenharia, agricultura e medicina.

A China tem investido também na modernização de suas universidades, e estas agora têm se tornado o competidor mais central do sistema de Inovação & Desenvolvimento, em vez de serem apenas instituições de ensino. Foram construídas novas instalações universitárias em todo o país, muitas delas com equipamentos avançados e espaço de pesquisa para estimular o crescimento de tecnologias inovadoras em um ambiente em casa (CHITOUR, 2013).

Em decorrência das políticas de promoção impulsionadas pelo governo chinês no decorrer das últimas décadas, a proporção de produtos inovadores na área biofarmacêutica vem crescendo nos últimos anos. Isso é parte de um processo global em que a expiração de patentes de medicamentos é acompanhada pelo lançamento de novos produtos protegidos por patente (VARGAS; BIANCHI, 2013).

A base científica para a produção de fármacos e biofármacos baseia-se na disponibilidade de pessoal altamente capacitado, formados no Ocidente e que retornaram para a China. Este é um dos fatores-chave para o recente desenvolvimento da indústria chinesa de biotecnologia e biofarmácia.

No entanto, um dos elos mais fracos no setor de biofarmácia e biotecnologia na China reside na provisão de serviços de pesquisa e produção característica das CROs (Contract Research Organization – Contratos com Organizações de Pesquisa ou Organizações de Pesquisa por Contrato) e das CMOs (Contract Manufacturing Organization – Contratos com Organizações Industriais), que representam um universo pequeno e apresentam limitações de escopo e experiência nos serviços que oferecem. Não obstante tais limitações, esse tipo de firmas tem melhorado muito com o crescimento do mercado (VARGAS; BIANCHI, 2013).

São também consideradas uma valiosa fonte de inovação para as empresas farmacêuticas ocidentais desenvolverem alianças estratégicas, a fim de impulsionarem a investigação e o desenvolvimento de novos produtos. Ao mesmo tempo, CROs são uma maneira econômica e eficaz para enfrentar novas demandas de inovação e necessidades específicas e / ou não planejadas (SPIGARELLI; WEI, 2012).

2 CONCLUSÃO

O não reconhecimento de patentes para o setor farmacêutico, acompanhado de uma política de desenvolvimento industrial nacional, possibilitou o fortalecimento de parques industriais locais na China, contribuindo para a diminuição da dependência tecnológica e econômica, importante característica do setor farmacêutico deste país. As políticas industriais por ele adotadas, somadas com o posicionamento assumido pelas empresas nacionais, colocaram-no em posição relevante e de destaque na geopolítica da indústria farmacêutica mundial.

A China claramente segmentou-se em dois regimes (proteção do mercado interno e promoção de exportações) e liberalizou o acesso aos investimentos externos antes da liberalização das importações. No entanto, todas estas medidas foram implementadas graças ao aumento dos investimentos governamentais. Ao longo dos anos 80, o investimento bruto situou-se acima de 35% do PIB, com forte aceleração a partir de 1985, quando se registrou, por mais de 3 anos seguidos, impressionantes taxas de 40% da renda.

No Brasil, por outro lado, percebe-se uma indústria que apresentou evolução, mas em um ritmo muito mais lento. Além disso, a trajetória do setor, no Brasil, decorre de um conjunto de políticas desarticuladas que não prioriza o acúmulo de capacitação tecnológica e inovativa. As empresas nacionais focaram a estratégia de negócio mais rentável no curto prazo. Concentraram-se, também, nos últimos estágios de formulações que exigiam pouco investimento de capital e habilidades técnicas, em vez de realizar um projeto mais caro de construir capacidades de fabricação em todas as fases da produção de drogas.

Na verdade, as empresas brasileiras consideraram mais rentável imitar as multinacionais ocidentais, em vez de competirem com elas. As farmacêuticas brasileiras têm importado matérias-primas, medicamentos a granel e IFAs focadas simplesmente no processo de comercialização com cuidado especial para a publicidade e para o rotinas de marketing. Mesmo quando as organizações públicas de pesquisa desenvolveram novas tecnologias e as transferiram para o setor privado na escala de laboratório ou piloto, as empresas brasileiras ficavam relutantes em investir recursos para aprender e ampliar o processo de tecnologia para um nível de produção considerável. A zona de conforto que os empresários brasileiros insistiram em ficar por décadas, somada a políticas industriais ineficazes do governo brasileiro,

foram determinantes para acirrar o retardo tecnológico na produção de medicamentos e a dependência de insumos farmacêuticos importados.

A estratégia brasileira de construir um grande mercado interno foi praticamente oposta à chinesa, estando também articulada com grandes firmas internacionais a partir dos anos 50. Já no final dos anos 80, especialmente a partir de 1994, a inserção do país no mercado internacional centrou-se não no mercado interno, mas em uma integração “desde fora” baseada em uma nova internacionalização produtiva, com plena conversibilidade da moeda e abertura indiscriminada da economia. Isto desencadeou um alto coeficiente de importações e um elevado passivo externo, com o crescimento da economia constrangido pela limitação de balanço de pagamentos decorrente da sua forma de inserção externa.

Na atualidade, o Brasil sofre de duas grandes desvantagens no que diz respeito ao setor farmacêutico: dominação do mercado por multinacionais estrangeiras e falta de integração para trás das empresas locais para incorporar capacidades de fabricação e IFAs. Ambas as limitações provavelmente se agravarão no futuro, dada a crescente presença de novos competidores internacionais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. A geopolítica da dependência como estratégia brasileira de inserção no sistema internacional. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 9, p. 67-82, 2010. Disponível em: < www.revistaoikos.org >. Acesso em: maio 2015.

CASTRO, Sérgio Duarte de. **Sistemas produtivos locais no Estado de Goiás**: o caso da indústria farmacêutica do eixo Goiânia - Anápolis. Relatório final, 2002.

CASSIANO, Vinícius; BARROSO, WANISE Borges Gouvea. Propriedade industrial: oportunidades e barreiras para a produção de medicamentos genéricos no Brasil. **Revista de Gestão de Sistemas de Saúde-RGSS**, São Paulo, v. 2, p. 140-160, jan/jun 2013.

CHITOUR, Hind-Louiza. Big Pharma in China—the driving forces behind their success—A qualitative analysis. **Chinese Studies**. v. 2, n. 4, p. 169-177, 2013. Disponível em: <<http://www.scirp.org/journal/chnstd>>. Acesso em: maio 2015.

CHAVES, Gabriela Costa et al. A evolução do sistema internacional de propriedade intelectual: proteção patentária para o setor farmacêutico e acesso a medicamentos. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 257-267, fev. 2007.

CHAVES, Gabriela Costa; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora. Direitos de propriedade intelectual e acesso a medicamentos. In: (Org.) REIS Renata; TERTO JÚNIOR, Veriano, PIMENTA, Cristina; MELLO, Fátima. **Propriedade intelectual: agricultura, software, direito de autor, medicamentos:** interfaces e desafios. Rio de Janeiro: ABIA, 2007.

COSTA, Jorge Carlos Santos da et al. Avaliação do setor produtivo farmoquímico no Brasil: capacitação tecnológica e produtiva. **RECIIS**, v.8, n. 4, out./dez. 2014. Disponível em: < www.reciis.icict.fiocruz.br >. Acesso em: maio 2015.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Evolução geopolítica: cenários e perspectivas**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA. Texto para discussão, n. 1.611. Rio de Janeiro, 2011

DELGADO, Ignacio Godinho **Política industrial para os setores farmacêutico, automotivo e têxtil na China, Índia e Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, maio 2015.

DELOITTE. **The next phase:** opportunities in China's pharmaceuticals market. London: Deloitte, 2011.

DING, J. et al. From imitation to innovation: a study of China's drug R&D and relevant national policies. **Journal of Technology Management and Innovation**, v. 6, n. 2, 2011.

FARIA, Janaína Elisa Patti de. **Imperialismo e sistema Internacional de propriedade Intelectual:** implicações pós-TRIPS para o Brasil, para a indústria farmacêutica local e os novos rumos anticontrafáçao. Campinas, SP, 2012.

FERNANDES, José Pedro Teixeira. A geopolítica clássica revisitada. **Rev. Nação e Defesa**, n. 105, p. 221-244, 2003.

FIANI, Ronaldo. A tendência à harmonização internacional da proteção de patentes e seus problemas. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 3, p. 173-190, jul./set. 2009.

FRANÇOSO, Mariane Santos; STRACHMAN, Eduardo. A indústria farmacêutica no Brasil e na Índia: um estudo comparativo. **Revista de Economia**, v. 39, n. 1 (ano 37), p. 91-112, jan./abr. 2013.

GOMES, Renata et.al. O novo cenário de concorrência na indústria farmacêutica brasileira. **Complexo Industrial da Saúde - BNDES Setorial**, 39, p. 97-134.

GÓMEZ, Marta Ortega. **Patentes farmacéuticas y países em desarrollo**. Difusión Jurídica. Economist & Jurist, 2011.

GONTIJO, Cícero. **As transformações do sistema de patentes, da convenção de Paris ao Acordo Trips:** a posição brasileira. Fundação Heinrich Böll, Maio 2005.

- GUENNIF, Samira. RAMANI, Shyama. **Catching up in pharmaceuticals: a comparative study of India and Brazil.** United Nations University, 2010.
- JANNUZZI, Anna Haydée Lanzillotti. **Proteção patentária de medicamentos no Brasil:** avaliação dos depósitos de patente de invenção sob a vigência da nova lei de propriedade industrial. 2007. Dissertação (Mestrado em Tecnologia). Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow de Fonseca, 2007.
- MCKELVEY, Maureen; ORSENIGO, Luigi. **Pharmaceuticals as a sectoral innovation.** SystemChalmers University, University of Brescia and CESPRI, Bocconi University. Milan, nov. 2001. (Paper prepared for the ESSY Project (European Sectoral Systems of Innovation) and within the Epris Project).
- PIMENTEL, Vitor Paiva et al. Inserção internacional das empresas farmacêuticas: motivações, experiências e propostas para o BNDES. **Complexo Industrial da Saúde - BNDES Setorial 40**, p. 5-42, 2014.
- RADAELLI, Vanderléia. A nova conformação setorial da indústria farmacêutica mundial: redesenho nas pesquisas e ingresso de novos atores. **RBI**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p.445-482, jul./dez. 2008.
- RADAELLI, Vanderléia. **Trajetórias inovativas do setor farmacêutico no Brasil:** tendências recentes e desafios futuros. 2012. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) - Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Geociências. Campinas, SP, 2012.
- REIS, Carla et al. **Lições da experiência internacional e propostas para incorporação da rota biotecnológica na indústria farmacêutica brasileira.** Rio de Janeiro: Complexo Industrial da Saúde - BNDES Setorial 34, p. 5-44, 2011.
- SANTIN, J. R. As Novas Fontes de Poder no Mundo Globalizado: flexibilização ou sonegação de direitos. **RILA. Revista de Integração Latino-Americana**, v. 5, p. 90-103, 2008.
- SPIGARELLI, Francesca, WEI, Hao. **The rising chinese pharmaceutical industry: local champions vs global players**, 2012.
- VARGAS, Marco Antonio; BIANCHI, Carlos. **Incorporação da rota biotecnológica na indústria farmacêutica brasileira:** desafios e oportunidades. Relatório de Acompanhamento Setorial, ABDI - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, maio 2013.

ANÁLISE DE UM ARRANJO PRODUTIVO LOCAL E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO LOCAL EM UMA COMUNIDADE DE ARTESÃOS

Maria Alice Leite de Brito¹

Afonso Ferreira de Sousa Junior²

Belchior Rodrigues dos Santo³

Pallomma Pouso Lobato⁴

RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar um estudo sobre a continuidade do Polo Cerâmico do Poty Velho frente às mudanças promovidas e sugeridas pelos atores sociais e a percepção dos artesãos com relação à sua atividade, com foco de análise no comportamento empreendedor. Foram utilizados como instrumentos de pesquisa a entrevista semiestruturada e a pesquisa de dados bibliográficos. O estudo de caso do Polo Cerâmico do Poty Velho é um exemplo de iniciativa de como o estado e as organizações da sociedade podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas por meio de políticas estruturantes, fomentar o desenvolvimento local e permitir sustentabilidade para diversas famílias envolvidas. As mudanças promovidas pela intervenção dos atores estiveram voltadas para a formalização das entidades cooperativas, adaptação dos processos de fabricação, adoção de novas estratégias de comercialização, diversificação dos produtos artesanais, aperfeiçoamento das técnicas de modelagem do barro. Todas as ações conduziram para a consolidação do arranjo produtivo local que permitiu criar os alicerces para que os artesãos pudessem dar continuidade às atividades produtivas ao aprender a distribuir tarefas, controlar as receitas coletivamente, compartilhar práticas de gestão e outros conhecimentos responsáveis por manter coesos os valores e crenças da comunidade.

Palavras-chave: Empreendedorismo; Arranjos produtivos locais; Desenvolvimento local; Associativismo; Cooperativa.

ANALYSIS OF A LOCAL PRODUCTIVE ARRANGEMENT AND THEIR CONTRIBUTIONS TO THE SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE LOCAL COMMUNITY OF ARTISANS

ABSTRACT

The main purpose of this article is to present a study about the continuity of changes suggested and promoted by social actors in Polo Cerâmico do Poty Velho and which perception of craftsmen to their activity. This analysis also focused on entrepreneurial behavior. It were used semi-structured interviews and bibliographic research to aim the objective of this study. The case of the Polo Cerâmico do Poty Velho is an example of how initiative the government and society organizations can contribute to improving the quality of life of people through structural policies, foster local development and enable sustainability for many families involved. The changes promoted by the intervention of the actors were aimed at formalizing cooperative entities, adapting manufacturing processes, adopting new

¹ Mestre, Professora Assistente II da Universidade Federal do Piauí, Email: mariaalice@ufpi.edu.br.

² Estudante do curso de Engenharia de Produção da Universidade Federal do Piauí Email: afonsojuniorcx@gmail.com

³ Estudante do curso de Engenharia de Produção da Universidade Federal do Piauí Email: belchiornrodrigues@gmail.com.

⁴ Estudante do curso de Engenharia de Produção da Universidade Federal do Piauí Email: pallommalobato@hotmail.com

marketing strategies, diversification of craft products, improvement of the clay modeling techniques. All actions led to the consolidation of cluster and created the foundations for the artisans continue the productive activities, learn how to assign tasks, track revenues collectively share management practices and other knowledge responsible for maintaining cohesive values and community beliefs.

Keywords: Entrepreneurship; Clusters; Local development; Associations; Cooperative Enterprises.

JEL: R11

1 INTRODUÇÃO

O sistema de produção de cerâmicas no bairro Poty Velho em Teresina tinha como foco principal a subsistência das famílias artesãs. O modelo de trabalho artesanal adotado proporcionava a sobrevivência da comunidade local mas de forma muito limitada pois a falta de profissionalização e conhecimento sobre o melhor gerenciamento dos produtos acabados para atender à demanda deixava a desejar em termos de qualidade, quantidade e variedade dos produtos oferecidos. Os produtos dos ceramistas eram utilidades como tijolos, jarros, potes e filtros para água, geralmente vendidos nas portas das casas. Portanto, a capacidade produtiva estava limitada às condições de venda do artesão. Acresce a isso, a falta de espaço físico para criação de um estoque. Outros problemas agravavam ainda mais a situação como falta de infraestrutura e conhecimento técnico para diversificar o produto.

Diante dessa realidade, em 2006, uma ação política viria a mudar a realidade daquela comunidade por meio da parceria entre a Prefeitura Municipal de Teresina, o Governo do Estado do Piauí e a Associação dos Ceramistas do Poti (ACEPOTI) e, posteriormente, a Cooperativa de Artesanato do Poti Velho (COOPERART – POTI). O resultado da parceria, também abordada neste artigo como associativismo, proporcionou a implantação do Polo Cerâmico do Poty Velho, oferecendo estrutura, espaço, incentivos aos ceramistas e apoio de conhecimento por parte do SEBRAE-PI, também parceiro do processo de mudança (ALMEIDA, 2008).

Atualmente, o Polo Cerâmico disponibiliza aos artesãos pontos comerciais, área destinada à produção, armazenagem de matéria-prima e produtos acabados, fornos, estacionamento e demais ambientes que auxiliam no sistema produtivo do artesanato. Todo este aparato foi fundamental para a mudança de visão da comunidade local quanto ao negócio, tanto em relação às novas técnicas utilizadas

na confecção dos produtos cerâmicos quanto à dinâmica competitiva dos produtores envolvidos. Dessa forma, passou a existir uma maior valorização e comercialização dos artigos dos artesãos, conquistando novos mercados e tornando esta atividade empreendedora geradora de emprego e renda.

Como consequência da ação estruturante dos agentes públicos e do associativismo dos artesãos, o Polo passou a ter autonomia de atuação, aperfeiçoando-se na autogestão e desenvolvendo práticas de empreendedorismo coletivo em que foi possível a troca de conhecimentos para o sistema produtivo, a comercialização e a gestão das atividades. Neste contexto, novos integrantes foram inseridos e melhorias contínuas e inovações foram estabelecidas nas práticas gerenciais e produtivas. O artesão de subsistência se transformou em artesão empreendedor. Os resultados deste trabalho mostra o potencial na formação de arranjos produtivos locais como fomentador do desenvolvimento social e econômico de uma região, além de despertar o empreendedorismo coletivo.

Já passados nove anos após a implantação do Polo, este artigo é fruto de uma investigação que teve como objetivo estudar se o Polo conseguiu dar continuidade às mudanças promovidas e sugeridas pelos agentes públicos e privados, também chamados neste trabalho como atores sociais, e a percepção dos artesãos com relação à sua atividade nos dias atuais em comparação ao seu passado, sendo o comportamento empreendedor também alvo de observação. Foram utilizados como instrumentos de pesquisa as entrevistas semiestruturadas e a pesquisa de dados bibliográficos.

Como resultado da investigação, obteve-se um estudo de perfil qualitativo o qual demonstrou a importância das intervenções públicas de poder para a consolidação de uma cultura empreendedora em comunidades locais. O estudo também demonstrou que novos arranjos produtivos são construídos com base em uma identidade cultural a qual é determinante para a manutenção do empreendimento e desenvolvimento social local, sendo os atores sociais necessários para a disseminação e influência desta cultura.

2 ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Os arranjos produtivos locais (APLs) são aglomerações formadas por micro e pequenas empresas especializadas e concentradas geograficamente e que mobilizam a interação e cooperação entre os diversos agentes, como firmas, universidades, institutos de pesquisas, bancos de investimentos, escolas e governos (DALLA VECCHIA, 2006), associações de classes, instituições públicas e privadas além de outras voltadas para capacitação de recursos humanos, pesquisa e desenvolvimento e formação de mão de obra especializada, agregando também, entre outras características, o maior nível de interação, cooperação e articulação (MOURA, 2008).

Os APLs também são conhecidos como sistemas produtivos, *clusters*, sistemas locais de inovação, distritos industriais, redes sociais entre outros. As diversas definições possuem um enfoque na importância dos arranjos locais para o desenvolvimento das empresas e de sua capacidade inovativa uma vez que estão voltadas para a competitividade (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003; DALLA VECCHIA, 2006; MARINI; SILVA, 2012; FUINI, 2012).

Nos diversos estudos encontrados na literatura, os arranjos produtivos são abordados como aqueles que contribuem para as ações políticas de desenvolvimento local e social bem como a geração de emprego e renda. Em razão da sua importância econômica e social, as aglomerações tornaram-se alvo de análise para os formuladores de políticas como as políticas industriais (DALLA VECCHIA, 2006; CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003). O conceito de aglomeração, na visão de Cassiolato e Szapiro (2003), tornou-se mais articulado por ter uma aproximação com a ideia de rede, em especial, no contexto de cadeias de suprimento e ao redor de empresas “âncora”.

Com base no levantamento da literatura realizada por Lemos (1997), os aspectos comuns nas abordagens sobre aglomerados locais são quanto à localização, em que se enfatiza a proximidade ou concentração geográfica das empresas, aos atores envolvidos os quais englobam pequenas empresas, pequenas empresas nucleadas por uma grande, associações, instituições de suporte, ensino e pesquisa, fomento, financeiras entre outras, e por fim, às características como divisão do trabalho, flexibilidade de produção e de organização, especialização,

mão-de-obra qualificada, competição baseada em inovação, colaboração, fluxo de informações, identidade cultural, relações de confiança e complementariedades e sinergias. Já Marini e Silva (2012, p.119) destacam a dinâmica interna do APL como composta por “capital social, governança local, políticas públicas, ações conjuntas, e externalidades”.

Sampaio e outros (2008) apresentam dois enfoques de arranjos os quais são classificados como arranjos institucionais cujo enfoque é sociopolítico e apregoa um tipo de arranjo interorganizacional que culmina na ação coletiva de interesse de agentes públicos e privados nas atividades produtivas. E os arranjos socioprodutivos de base comunitária são apresentados pelos autores como aqueles que possuem um enfoque socioeconômico caracterizado pelas experiências participativas e associativas, as quais reconhecem o entorno territorial e valoriza o conhecimento tradicional-comunitário. Sampaio e outros (2008, p. 82) conceituam o arranjo socioprodutivo de base comunitária como “um microempreendimento compartilhado (articulado) no qual se supera a competitividade utilitarista econômica e se privilegia ações no âmbito de uma rede de cooperação que revela a complexidade da economia real”. Este enfoque foi utilizado para fundamentar a análise do estudo apresentado neste artigo, trazendo em destaque o aspecto associativista do arranjo.

O associativismo possibilita a autogestão e promove o desenvolvimento de práticas relativas ao empreendedorismo coletivo como o compartilhamento de conhecimentos para financiar, produzir e comercializar (SAMPAIO et al., 2008). Segundo o autor:

O princípio autogestionário desvela a possibilidade de se introduzir modificações estruturais nos sistemas de gestão empresarial, estimulando-se a descentralização de poder e o senso de responsabilidade compartilhada, aumentando-se as chances de lucratividade e bom posicionamento no mercado, remunerando-se a mão-de-obra acima da média do mercado, valorizando-se a capacitação contínua dos trabalhadores e, finalmente, expandindo-se os espaços de inclusão social e exercício da cidadania (SAMPAIO et al., 2008, p.85).

Camilotti (2001) sugere o associativismo como uma possibilidade disponível aos empreendedores para obterem informação para seus empreendimentos, na busca de competitividade e alcance dos objetivos de lucro, e para o desenvolvimento da consciência coletiva, necessária para o fortalecimento do setor produtivo. Ressalta a autora que a constituição de empresas de micro e pequenos portes, dada sua importância na economia ao prover a geração de renda e emprego

já tão bem conhecida (CAMILOTTI, 2001; SAMPAIO et al., 2008), e sua relação com a prática do associativismo entre empresas do mesmo setor retrata a importância que empresários de micro e pequenas empresas (MPEs) dão às alianças e associações para o alcance dos seus interesses organizacionais (CAMILOTTI, 2001). Na visão dos empresários, o associativismo agrupa a força necessária para o desenvolvimento do processo produtivo, as compras, as trocas de conhecimento e recursos, a ajuda mútua para solução de problemas, o esforço coletivo de promoção e a venda dos produtos bem como as reivindicações para o setor (CAMILOTTI, 2001).

Segundo a autora, a prática do associativismo facilita a sobrevivência das empresas de pequeno porte por meio da criação de uma rede de relacionamentos que promovem informações, complementariedade de suporte em questões relacionadas ao potencial de mercado, distribuição de produtos, assistência técnica e pós-venda (CAMILOTTI, 2001). Corroboram Sampaio e outros (2008) ao afirmar que arranjos de base comunitária agregam valor aos pequenos negócios ao mesmo tempo em que aumenta as possibilidades de sobrevivência socioempresarial diante de uma economia de mercado. É possível observar como o empreendedorismo e a associação integram as condições necessárias para o fortalecimento da competitividade e adoção de práticas estratégicas para a continuidade dos negócios.

Moura (2008) ressalta a importância da contribuição das novas formações de estruturas produtivas com foco nas micro e pequenas empresas as quais promovem o desenvolvimento regional e atenua as desigualdades sociais. A articulação entre as empresas por meio da criação de uma rede de relacionamento favorece o desenvolvimento sustentado e cria vantagens competitivas em um mercado dinâmico em que os fornecedores e concorrentes também atuam como parceiros de negócios.

Vários autores abordam a capacidade de inovação das empresas em rede para o crescimento da capacidade produtiva e competitiva dentro do setor. Aquisição de conhecimento, capacidade de reagir aos efeitos da globalização sobre a atuação do mercado, fazendo uso das habilidades e competências locais bem como dos elementos socioculturais, ambientais e históricos que permeiam o ambiente em que se desenvolve a rede de relações estratégicas (MOURA, 2008; CASSIOLATO; LASTRES, 2003; MARINI; SILVA, 2012). A formação do APL é classificada como

estratégia para que as micro e pequenas empresas possam atuar fortalecidas em uma sólida estrutura de relações onde a troca de recursos ou o compartilhamento deles constroem o alicerce no embate frente às ameaças do ambiente dominado por quem possui maior controle dos meios produtivos e concentra-se na liderança de poucas e grandes empresas (MOURA, 2008).

Conforme Moura (2008), os desafios enfrentados pelas micro e pequenas empresas como, por exemplo, o excesso de burocracia, alta carga tributária e as dificuldades de acesso ao crédito podem ser superados pelas características e condições favoráveis que a formação de um APL apresenta. A autora comprehende o APL como um modelo econômico alternativo para as empresas de pequeno porte em ambiente altamente dinâmico assim como nasce um agente propulsor de desenvolvimento regional local.

Para Marini e Silva (2012), as discussões acerca do desenvolvimento regional envolve o processo de desenvolvimento econômico das pessoas em um determinado espaço territorial e ressalta a importância dos agentes ou atores locais e a valorização dos ativos territoriais. Conforme Lemos, Santos e Crocco (2005, p.175), “as formas de ação coletiva são territorializadas, pois não ocorrem no espaço abstrato, mas em lugares reais do espaço socialmente construído”. Fuini (2012, p.94) resume:

[...] o desenvolvimento territorial expressa de forma mais ampla essas iniciativas oriundas de contextos locais-regionais ancoradas em recursos específicos e que buscam alavancar as vantagens competitivas locais aliadas à promoção de mudanças estruturais que conduzam ao bem-estar social da comunidade local.

Nas literaturas encontradas sobre o desenvolvimento social e econômico de uma região pode-se contar com os APLs. Moura (2008) resume que os primeiros estudos sobre a organização industrial realizada pelo economista inglês Alfred Marshall contribuiu com seus estudos sobre os distritos industriais nos quais as empresas aglomeradas geograficamente próximas se fortaleciam em competitividade por meio da busca coletiva pela inovação, apoiada nos serviços com alto grau de especialização, forte divisão do trabalho, mão-de-obra qualificada, insumos acessíveis por meio dos fornecedores locais e bens intermediários. Marini e Silva (2012) entendem que os APLs são uma das possibilidades para o desenvolvimento regional.

Souza e Arica (2006) ressaltam como a dinâmica competitiva de arranjos pode contribuir para fomentar não só políticas públicas mas também iniciativas de apoio tecnológico para a competitividade. Para os autores, a infraestrutura e as características do ambiente regional/local são recursos determinantes para o desenvolvimento econômico e contribuem para acelerar o processo de mudança e inovação. Os autores conceituam “trajetória competitiva” como a capacidade das empresas em adotar padrões técnicos, procedimentos e rotinas operacionais sob a influência da tradição e da cultura local e das demandas específicas de mercado. Essa abordagem procura analisar o comportamento do APL frente às mudanças econômicas, sociais, mercadológicas e tecnológicas.

Fuini (2012) traz uma abordagem que, embora não venha a ser desenvolvida neste trabalho, contempla um dos elementos presentes na APLs que é a dinâmica da governança territorial, definida pelo autor como um processo institucional e organizacional de construção de mecanismos de coordenação e controle na atuação dos atores sociais, em um espaço territorial, de forma parcial e provisória. A governança sugere práticas legítimas de articulação entre agentes públicos e privados para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento social e econômico, quebrando o modelo de gestão verticalizado da ação pública. “A governança territorial interfere na competitividade das regiões ao definir formas de distribuição de poder em cadeias produtivas” (FUINI, 2012, p. 97). Ainda segundo o autor, em estratégias competitivas, cujo foco é o desenvolvimento, os agentes econômicos são movidos pelos ativos territoriais ou, nos termos do autor, pelas vantagens locacionais.

3 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida teve como objetivo avaliar a atual realidade do sistema produtivo desenvolvido no Polo Cerâmico do Poty Velho, sob a percepção das artesãs da COOPERART – POTI, após a intervenção dos atores sociais, avaliando se foi dada continuidade às mudanças realizadas e observar o comportamento empreendedor presente no arranjo produtivo.

Para a realização da pesquisa foi adotado o estudo de caso como delineamento de pesquisa mais adequado pois viabilizou o objetivo de investigar um fenômeno delimitado e de forma profunda. De acordo com Triviños (1987, p.133), o

estudo de caso “é uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que analisa profundadamente”. Collins e Hussey (2005) abordam as características do estudo de caso como sendo um método em que é possível examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, agregar as ênfases quantitativas e qualitativas da pesquisa e utilizar o modo exploratório, descritivo ou explanatório e também analítico de pesquisa.

Gil (2009) apresenta como características de um estudo de caso o caráter unitário do fenômeno pesquisado, sendo possível ser, entre outros, uma comunidade e uma instituição social ou mesmo toda uma cultura; um fenômeno contemporâneo cuja ocorrência se dá no momento em que se realiza a pesquisa; o contexto em que o fenômeno acontece; maior nível de profundidade por meio do uso de entrevistas pouco estruturadas; uso de múltiplos instrumentos de coleta de dados para garantir confiabilidade das respostas obtidas pelos sujeitos de pesquisa. Todas essas características foram fundamentais para o desenvolvimento do estudo que tem como campo de pesquisa o Polo Cerâmico do Poty Velho e seus membros participantes e onde foi levado em consideração seu contexto.

Para a coleta dos dados, foram escolhidos dois instrumentos, a saber: a entrevista semiestruturada e a análise bibliográfica. A entrevista semiestruturada, definida como aquela que o pesquisador conduz a entrevista de forma adequada ao seu interesse de pesquisa, não seguindo um roteiro rígido (MARCONI; LAKATOS, 2008, p. 80) e que está em um formato mais geral (MARTINS; MELLO; TURRIONI, 2014, p. 190), foi composta de perguntas abertas e aplicada à Presidente da COOPERART – POTI e aos seus membros. As questões direcionadas à Presidente tiveram como objetivo realizar um levantamento do contexto histórico da associação e da comunidade local bem como do processo de construção do arranjo produtivo local por meio da parceria com os atores locais. Também foram aplicadas entrevistas semiestruturadas às artesãs com o objetivo de investigar suas percepções com relação ao sistema produtivo desenvolvido no arranjo, à sua interação com os atores locais, à comercialização dos produtos, à cultura do artesanato local e à sua atitude empreendedora.

O grupo de artesãs do COOPERART - POTI, formado por 39 mulheres, foi escolhido como público alvo de investigação. As famílias dessas mulheres estão integradas a Associação do Polo Cerâmico do Poti Velho, iniciativa a qual fomentou

o arranjo produtivo local, contemplando a região (bairro do Poti Velho), seus membros e uma identidade cultural. Após a formação da Associação outras lideranças surgiram na comunidade desenvolvendo trabalhos com barro. Após um curso de produção de bijuteria em cerâmica realizado pelo SEBRAE-PI, as mulheres da comunidade se organizaram para formar sua própria associação com foco na linha de produtos cuja necessidade de mercado ainda não era atendida pelos lojistas de ceramistas (COOPERATIVA, 2015). A escolha do grupo de mulheres foi feita com base na possibilidade de acesso à Cooperativa e devido à sua forma organizacional constituída, a qual pode ser classificada como um microempreendimento articulado que prioriza as ações coletivas por meio de relações de troca, também mencionado no artigo como arranjo produtivo.

Por ser uma população relativamente pequena em quantidade, estimou-se a possibilidade de abranger todas as mulheres na investigação, no entanto, durante a realização das entrevistas, observou-se a repetição das informações coletadas, o que levou a uma saturação e, por decisão dos pesquisadores, a pesquisa foi encerrada. Portanto, foi possível alcançar o total de 15 entrevistadas.

A pesquisa bibliográfica também foi utilizada com o objetivo de buscar informações complementares por meio de estudos ou registros já realizados por outros pesquisadores a respeito do Polo. Esse tipo de pesquisa abrange todo material publicado em jornais, revistas, artigos, monografias, entre outros (MARCONI; LAKATOS, 2008, p. 57). As referências localizadas para a pesquisa foram trabalhos acadêmicos como artigos científicos publicados e dissertação de mestrado, além de reportagens realizadas por programas televisivos especializados e site institucional da Cooperativa.

O plano de interpretação e análise dos dados provenientes das entrevistas, das respostas das questões abertas do questionário e os conteúdos do material bibliográfico teve como método a análise de conteúdo que “mede o conteúdo semântico ou o aspecto o quê da mensagem” (COOPER; SCHINDLER, 2003, p. 346).

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Breve histórico

A Associação dos Ceramistas do Poti (ACEPOTI), criada em 1998, está localizada na zona norte da cidade de Teresina no bairro do Poty Velho. Esse bairro é considerado o primeiro da cidade e está próximo ao Parque Ambiental Encontro dos Rios em que dois rios cortam Teresina, o rio Poty e o rio Parnaíba. Devido à localização, a área é considerada atualmente ponto turístico em razão do fenômeno do encontro dos rios e onde é possível aos visitantes terem acesso aos trabalhos dos artesãos locais.

Segundo Lopes, Costa e Araújo (2012), instalou-se o primeiro torno manual para a produção artesanal de peças de cerâmica como potes, jarros e filtros pelo antigo morador Raimundo Camburão o qual foi responsável por disseminar o conhecimento das técnicas de produção das peças de cerâmica para algo em torno de trinta pessoas no bairro do Poti Velho. Com a maior produtividade, decorrente da adesão da formação de mais artesãos na região, a produção não só era comercializada no bairro mas passou a estabelecer o centro da cidade de Teresina como alvo de escoamento dos produtos e divulgação da arte trabalhada. Ainda segundo os autores, houve um incremento na diversificação das peças produzidas em vista da necessidade de atender às diferentes demandas que surgiam, despertando assim a criatividade. Esse contexto foi determinante para que os membros da comunidade do Poti Velho se unissem com o propósito de aprimorar o uso da argila, principal matéria-prima, e de definir as representações culturais que estariam presentes nos artefatos produzidos. Com esta iniciativa, surgiu a Associação dos Artesãos em Cerâmica do Poti Velho e a Cooperativa de Mulheres Artesãs do Poti Velho, sendo esta última foco de nosso estudo neste artigo.

Em entrevista à presidente da COOPERART - POTI, a Associação e a Cooperativa interagiram com agentes públicos e privados como o Governo do Estado do Piauí, a Prefeitura de Teresina, Banco do Brasil, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entre outros. Essa interação, compreendida neste trabalho como redes, contribuiu para a fundação do Polo Cerâmico do Poty Velho em 2006, dessa forma, fortalecendo o processo produtivo e a identidade da cultura local.

A parceria estabelecida com o SEBRAE-PI junto ao Polo contribuiu para a qualificação dos artesãos quanto às técnicas de produção e ao funcionamento da organização associativa por meio de programas de capacitação os quais permitiram desenvolver práticas empreendedoras inovadoras e sustentáveis (CERÂMICA, 2014; CERÂMICAS, 2013; informação obtida por meio de entrevista).

Apesar da tradição do trabalho com a argila ter sido iniciado na década de 60, foi nos últimos 15 anos que a atividade se desenvolveu com mais profissionalismo gerando renda para os moradores locais, beneficiando mais de 300 famílias da região (CERÂMICA, 2014; CERÂMICAS, 2013; informação obtida por meio de entrevista). Segundo a gestora do projeto de artesanato do SEBRAE-PI (informação obtida por meio de dados bibliográficos):

[...] o objetivo era que eles formassem um grupo estruturado com personalidade política. Por isso, trabalhamos muito o associativismo. Uma associação pode representar um número significativo de pessoas que atuam em um determinado segmento e reivindicar apoios (CERÂMICA, 2014, p.1).

As capacitações promoveram o conhecimento sobre a organização política e administrativa dos artesãos bem como a qualificação dos métodos produtivos (CERÂMICA, 2014). Posteriormente, questões relativas ao *design* das peças foram trabalhadas, o que valorizou a arte, a qualidade com foco na comercialização e a imagem dos antigos moradores da região, permitindo a consolidação do retrato histórico dos pescadores e lavadeiras (CERÂMICA, 2014).

Atualmente, a produção artesanal é realizada pelas famílias da comunidade do Poti Velho que realizam o processo de extração da argila, produção e comercialização dos produtos, sendo os principais artefatos as coleções próprias de vasos, esculturas, bijuterias, filtros entre outras peças para jardinagem e artigos de decoração, todos caracterizados pela história e identidade da comunidade local (LOPES; COSTA; ARAÚJO, 2012; informação obtida por meio de entrevista).

Em entrevista à presidente da COOPERART - POTI, a capacitação para design foi voltada para garantir não só a qualidade do produto mas para permitir um acabamento sofisticado e mais atraente das peças produzidas, em especial as bijuterias e os artigos de decoração. No entanto, durante o processo de aprendizagem, as artesãs quiseram representar as mulheres e a sua história contada nas produções o que esteticamente diferenciava-se das propostas dos

facilitadores de aprendizagem. Segundo Cassiolato e Szapiro (2003), uma das questões fundamentais para compreender a lógica de funcionamento das relações entre empresas e instituições está no destino da produção. No caso do Polo Cerâmico do Poty Velho, a destinação está voltada para atender o mercado regional e nacional, demonstrando a necessidade de manter a originalidade local nos produtos.

Ainda segundo os autores, outra questão que envolve o grau de territorialização das atividades produtivas e inovativas é “até que ponto estão enraizadas localmente as capacitações necessárias ao estabelecimento das atividades inovativas” (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003, p. 7). O que se observa é que o agente responsável pela capacitação em design não tinha absorvido a essência dos valores e costumes da região do Poti Velho bem como do contexto histórico que marcou o início das práticas produtivas e a formação da identidade cultural local. No entanto, o consenso entre os atores prevaleceu ao chegar a uma melhor decisão sobre o que atenderia ao público alvo do Polo. Observa-se, neste contexto, a presença da governança territorial a qual promove uma melhor articulação entre os atores do APL assim como, conforme Fuini (2012) aborda, converge para a definição de estratégias competitivas.

4.1 Perfil das artesãs membros da Cooperativa de Mulheres Artesãs do Poti Velho

A Cooperativa de Mulheres Artesãs do Poti Velho, criada em 2004 por meio da parceria entre o Banco do Brasil e o SEBRAE-PI, abrange atualmente 39 artesãs que dependem diretamente da produção e comercialização de seus artefatos para o sustento das suas famílias.

Antes da intervenção dos atores sociais e criação da cooperativa, as mulheres da comunidade realizavam atividades pesqueiras ou domésticas, sendo a maioria delas donas de casa, que não tinham nenhuma renda ou ajudavam o marido ou pai na pesca, e aquelas que trabalhavam tinham a ocupação de carregar os tijolos das olarias locais (informação obtida por meio de entrevista).

Após a intervenção dos atores sociais, a criação da Cooperativa favoreceu a atividade empreendedora das famílias com a melhoria na estrutura física no Polo Cerâmico e agregou novos parceiros públicos e privados como a Fundação Wall

Ferraz e o Senai os quais proporcionaram formação profissional às artesãs por meio de cursos de capacitação em técnicas produção e vendas. Com os incentivos dos novos atores sociais, houve um aumento na adesão de mulheres à Cooperativa fortalecendo, dessa forma, a capacidade produtiva e os laços na comunidade.

4.2 Análise dos resultados

A construção do Polo Cerâmico do Poti Velho contou com a parceria da Prefeitura da Cidade de Teresina e do Governo do Estado. Esses parceiros atuaram facilitando a obtenção dos recursos necessários para a construção dos estabelecimentos comerciais e cessão dos terrenos para a fixação do polo no bairro do Poti Velho. Segundo entrevista com a presidente da COOPERART - POTI, os moradores foram mobilizados para edificar as lojas de cada família artesã e a loja central, onde se concentra os produtos provenientes dos trabalhos das artesãs da Cooperativa para exposição e vendas.

A participação dos principais beneficiários na construção do Polo fortaleceu o elo cultural já existente e tornou possível o envolvimento da comunidade no projeto de forma coletiva. O capital social, enquanto laços formados por meio de relações cooperativas e de ajuda mútua, esteve presente antes, durante e após todo o processo de formação do polo.

A presidente da COOPERART - POTI revelou em seu depoimento como se deu a intervenção dos atores sociais por meio dos cursos de capacitação empreendedora:

A gente sabe assim... que teve uma mudança muito grande tanto no espaço físico mais como também na questão da produção. A gente começou com o pote, depois com o jarro e o filtro e algumas peças decorativas, mas depois dessa organização [da formação da cooperativa], assim.. do grupo [de mulheres]... começou a *vir* as parcerias também... que foi muito importante. O SEBRAE, como a gente fala, foi o primeiro parceiro, mas também vieram os demais, como Prefeitura, Governo do Estado, Banco do Brasil, Fundação Banco do Brasil, Senai, enfim, vieram várias instituições que vieram se ajudar aqui ao grupo do Polo Cerâmico, tanto a ACEPOTI como a COOPERART, entendeu? E investiu em um treinamento e através desse treinamento a gente conseguiu melhorar bastante a qualidade do produto. (informação obtida por meio de entrevista).

Observa-se com o depoimento apresentado que a diversificação de produção e o foco na qualidade, enquanto ingredientes fundamentais para a melhor abordagem ao cliente, estão presentes na linguagem da presidente. “As estratégias

de diversificação de produtos, redução de desperdícios e controle do processo, são fatores determinantes para o posicionamento competitivo das empresas no arranjo" (SOUZA; ARICA, 2006, p. 94). Isso demonstra uma ideia mais ampla da atuação evolutiva do Polo uma vez que antes da intervenção dos agentes governamentais e privados, os artesãos do bairro Poti Velho produziam basicamente potes, jarros e filtros que são peças grandes e de baixo valor comercial. Essas peças, típicas de uso da comunidade local e vizinhas, não requeriam acabamento mais sofisticado e estratégias de vendas uma vez que o seu consumo é cultural, sendo produzido até os dias atuais.

Em razão das mudanças estruturais, foi possível observar, com a pesquisa realizada, que os artesãos se enquadram na perspectiva empreendedora de longo prazo e valorizam a obtenção de conhecimento para a condução dos negócios familiares. Portanto, observou-se que houve uma mudança na percepção dos artesãos em relação à produção das peças artesanais e da área gerencial de suas lojas, englobando em especial as estratégias de venda, os valores agregados aos produtos e a forma de atender os clientes.

Com a criação do Polo Cerâmico, vários cursos foram ministrados para capacitar as artesãs em seus conhecimentos sobre questões administrativas dos negócios e estéticas das peças produzidas. O impacto gerado com a intervenção dos atores sociais permitiu às artesãs desenvolver uma visão mais ampla dos seus trabalhos e a capacidade de analisar o que os clientes desejavam. A dimensão cognitiva dos atores expressa a capacidade de promover a mudança e o desenvolvimento local de forma coletiva. Complementa-se a isso, segundo Albagli e Maciel (2004), as diferentes combinações de características e bens coletivos de cada local ou região que influenciam na capacidade de produzir conhecimento, de aprender e de inovar.

Observou-se que as artesãs tornaram-se mais preparadas para confeccionar peças mais sofisticadas e ricas em detalhes e passaram a praticar a capacidade de decisão sobre o que produzir. Dessa forma, diminuiram a produção das peças grandes e com pouco valor comercial (como os potes, filtros e jarros) e incrementaram a produção dos artefatos mais elaborados e mais customizados, como artigos de decorações e bijuterias, os quais possuem maior valor agregado, pois exige mais habilidade e tempo da artesã na sua confecção. Segundo uma das

artesãs, as peças menores têm uma comercialização melhor pois muitas pessoas compram para presentear ou como *souvenir* do local visitado durante a viagem. Conforme um dos depoimentos fornecido na entrevista:

[...] depois nós criamos essas luminárias... os modelos... pra chamar mais a atenção e aumentar também as peças que a gente faz. Têm aqueles abajur ali que a gente criou, que ela é inteira. A gente primeiro começou cortando no meio e dividindo em duas, ai a gente pensou também no abajur. (informação obtida por meio de entrevista).

Segundo Keller (2011), a economia artesanal tem passado por algumas mudanças. O autor destaca que a produção do artesanato está se voltando gradualmente para novos mercados e que algumas políticas de fomento ressaltam o caráter de negócio dessa atividade e a importância da profissionalização do artesão para torná-lo um pequeno empresário. Ao relacionar o depoimento anterior com a abordagem de Keller (2011) é possível observar o desenvolvimento da capacidade criativa da artesã ao enxergar oportunidade na criação de produtos, que antes da formação da Cooperativa não se pensava, ou seja, a formação profissional proporcionada pela integração com os atores sociais mostra uma ampliação da competência da empreendedora local além de alcançar público mais específico para os novos produtos criados. Sobre isso, aborda-se:

O entendimento da dinâmica competitiva em Arranjos Produtivos Locais (APSLs) é fundamental para o estabelecimento de estratégias competitivas precisas, a superação de barreiras comerciais, a preservação de condições socioambientais satisfatórias e o direcionamento de novos investimentos (SOUZA; ARICA, 2006, p. 89).

Segundo Souza e Arica (2006), iniciativas de apoio governamental à competitividade não sempre contribuem para que aglomerações locais superem suas barreiras organizacionais e tecnológicas. No caso do Poty Velho, foi possível observar o apoio dos agentes públicos por meio das redes de relações construídas, definidas por Huggins e Thompson (2015) como *network capital*, e que foram determinantes para o bom desempenho do arranjo.

Logo, a consolidação da rede de relacionamentos desenvolvida no Polo Cerâmico do Poty Velho também favoreceu a dinâmica competitiva. Huggins e Thompson (2015) argumentam que o desempenho de empresas empreendedoras e sua repercussão no desempenho da inovação e do crescimento da região em que estão inseridas tem relação direta com as articulações sociais (ou de relacionamento) proporcionadas pela interação entre os atores.

Os cursos de capacitação oferecidos por meio da parceria com os atores sociais levaram a COOPERART - POTI a ganhar vários prêmios. Segundo Lopes, Costa e Araújo (2012), a preservação dos significados da identidade cultural local levou a Cooperativa a ganhar dois prêmios Top 100 organizados pelo SEBRAE Nacional, obtendo por dois anos, 2007 e 2009, o selo de qualidade e um certificado do organizador. A Cooperativa ganhou também o prêmio Casa Piauí Design em 2007, e em 2012, foi escolhida pela Associação Brasileira de Exportação para expor suas peças em Nova Iorque – EUA (informação obtida por meio de entrevista).

Apesar das mudanças realizadas na produção, as artesãs não deixaram sua identidade cultural de lado. Os prêmios ganhos foram resultado da apresentação de uma coleção intitulada Mulheres do Poti, composta por cinco bonecas que representam as mulheres da população local. A experiência vivenciada por meio das redes de relações construídas no arranjo proporcionou a inovação das peças e, consequentemente, alcance dos objetivos coletivos. Conforme Marini e Silva (2012, p.121), “[...] a cooperação, a confiança e a reciprocidade são importantes elementos das dinâmicas sociais, contribuindo para a geração de círculos virtuosos de acumulação de capital social”. As artesãs revelam-se interligadas por meio do conhecimento compartilhado, da identidade presente nos artefatos e também na linguagem sobre a sua atuação coletiva, resultando em ganhos coletivos.

No caso da COOPERART - POTI, observou-se que as mudanças nas decisões de produção não fizeram com que as artesãs do Polo Cerâmico não deixassem de reivindicar seus costumes e valores perpetuados ao longo dos anos nas peças produzidas como as suas formas de viver, os símbolos e os significados. Foi possível compreender, com a pesquisa, que a percepção das artesãs sobre suas atividades despertaram o potencial e a importância de promover a divulgação da cultura local por meio de suas peças. Conforme depoimento:

Um grande comprador é o nosso povo de Teresina, do Estado, mas também de outros estados aparece bastante. Quase todo dia a gente percebe a visitação de pessoas de outros estados aqui. [...] E até de outros países também, entendeu? A gente recebe visita aqui muito. Também a gente percebe aqui muita visitação de pessoas da Itália, da Espanha. São os dois países que a gente vê que mais visita aqui o Polo Cerâmico (informação obtida por meio de entrevista).

Outra mudança que ocorreu foi a do tempo de produção. Com o desenvolvimento das habilidades manuais e inovação dos tipos de produtos

produzidos, foi possível aumentar a produtividade das artesãs por meio do ritmo do processo de modelagem das peças, embora o tempo para secagem do barro permanece o mesmo, pois depende do tempo quente e seco, natural da região. As externalidades do território também integram a combinação de recursos presentes no aglomerado, como as condições climáticas, no caso do bairro onde funciona o Polo. A territorialização “está ligada à dependência da atividade econômica em relação a recursos territorialmente específicos” (CASSIOLATO; SZAPIRO, 2003, p. 5). Fuini (2012, p. 97) ressalta que na perspectiva do desenvolvimento e dinâmica socioprodutiva, “os territórios podem ser vistos tanto como recursos quanto como atores locais situados em contextos específicos de relações de poder e de governança envolvendo empresas e atores coletivos”.

Com a pesquisa, foi possível também perceber uma evolução na parte gerencial relacionada ao Polo. Com base nas entrevistas realizadas, as artesãs continuam tendo até hoje a intervenção dos atores governamentais e locais, sendo ainda ofertados cursos especializados como, por exemplo, regras para definição de preços, cálculo de custos de produção, avaliação do valor agregado do trabalho artesanal, atendimento a cliente entre outros. É natural que as relações permaneçam entre os atores até o ponto que o arranjo tenha construído os alicerces para a autogestão. Segundo Cassiolato e Szapiro (2003, p.6), “as possíveis articulações entre os agentes locais inexoravelmente se relacionam a (e dependem de) outras articulações com agentes localizados fora do território”. Corrobando, Marina e Silva (2012, p.120) abordam que “práticas cooperativas não ocorrem automaticamente, pois dependem principalmente das relações sociais e institucionais destes agentes”. Conforme depoimento:

[...] isso, sempre tem, pelo SEBRAE, vem os cursos pra gente tá participando, como agora por último, teve um curso de atendimento ao cliente, porque aqui são várias pessoas, né? Aqui na Cooperativa, cada dia, tem uma [artesã] que tira o plantão, então teve esse curso pra gente se capacitar pro atendimento ao cliente, saber mais como atender (informação obtida por meio de entrevista).

Essa constante oferta de treinamento proporciona uma melhoria tanto no atendimento dos clientes, que podem ser pessoas da própria cidade, de outros estados e até de outros países, quanto na melhoria da qualidade dos produtos. Além disso, possibilita uma expansão do conhecimento das artesãs em relação à

percepção de inovação, criação de novas peças e empreendedorismo. Segundo Costa (2011, p. 13):

[...] algumas proposições de políticas públicas, visando superar os principais pontos de estrangulamento e ter efeitos estruturantes sobre o tecido produtivo local, passam, necessariamente, pela promoção dos processos de geração, aquisição e difusão do conhecimento e fortalecimento das estruturas institucionais, haja vista a força do desenvolvimento contemporâneo depender desses fatores de territorialização.

A prática do desenvolvimento do arranjo produtivo não se limita a uma intervenção inicial mas à adesão de sua permanência e constante apoio à comunidade local. A COOPERART - POTI e a Associação foram constituídas sob a égide dos agentes públicos e privados que até os dias atuais realizam suas atividades em contribuição à rede de relações que foi construída, sendo determinante no sucesso coletivo.

Ao final das entrevistas, as artesãs relataram que, apesar das grandes mudanças ocorridas, alguns pontos ainda precisam ser melhorados como uma maior divulgação por parte de instituições maiores, a por exemplo da Prefeitura e do SEBRAE-PI. Apesar de a COOPERART - POTI contar com o apoio dessas empresas na locomoção das artesãs e no transporte das peças para feiras de artesanato, local ou regional, há ainda a necessidade de um alcance maior na disseminação do trabalho das artesãs, o que iria contribuir para o incremento nas vendas. Segundo entrevistas, ainda é possível se deparar com moradores de Teresina que desconhecem a existência do Polo. Como complemento, uma das entrevistadas ressaltou a importância de se construir uma área de lazer e alimentação no local, gerando um atrativo para os visitantes, o que resultaria em uma melhor qualidade de recepção às pessoas que se interessam pelos produtos do Polo Cerâmico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo era apresentar um estudo sobre a continuidade do Polo Cerâmico frente às mudanças sugeridas e promovidas pelos atores sociais, e a percepção dos artesãos com relação à sua atividade, sendo o comportamento empreendedor também observado.

Este estudo mostrou a importância das intervenções públicas de poder para a consolidação de uma cultura empreendedora em uma comunidade local. Apesar de algumas famílias do Poty Velho já terem a habilidade com o uso da argila, não havia

uma articulação coletiva para tornar a vocação de poucos, disseminadas posteriormente para a comunidade, em recurso para o desenvolvimento social e econômico de uma região. Isso permitiu observar que novos arranjos produtivos podem ser construídos tomando como base uma identidade cultural, determinante para a manutenção do empreendimento e do desenvolvimento social local, sendo os atores sociais necessários para a disseminação e influência desta cultura sobre uma região.

Com isso, foi possível também analisar que após a intervenção política dos atores, os membros da COOPERART – POTI conseguiram dar continuidade às mudanças no sistema produtivo ao aprender a distribuir tarefas, controlar as receitas coletivamente, compartilhar práticas de gestão e outros conhecimentos responsáveis por manter coesos os valores e crenças da comunidade. Isso foi fruto dos programas de qualificação e treinamentos promovidos no Polo. Sobre essa análise, o capital social surgiu no ambiente formando uma rede de relações voltadas para a cooperação e ajuda mútua, ao mesmo tempo, mobilizando e integrando mais moradores da região à Cooperativa e possibilitando mais ações políticas com a presença dos atores.

As mudanças promovidas pela intervenção dos agentes públicos e privados por meio da criação do Polo Cerâmico estiveram voltadas para a formalização das entidades cooperativas, adaptação dos processos de fabricação, adoção de novas estratégias de comercialização, a diversificação dos produtos artesanais e aperfeiçoamento das técnicas de modelagem do barro com foco no acabamento sofisticado das peças.

Observou-se que o impacto das transformações permitiu o fortalecimento da identidade cultural não só encontrada de forma intangível como nas vocações tradicionais (aqueles conhecidas como conhecimento passado de pai para filho) e que foram aperfeiçoadas para garantir um novo público-alvo mas também na sua forma tangível como na consolidação dos valores e costumes da comunidade local representados nas peças produzidas pelas artesãs.

O APL estudado apresenta características de arranjos do tipo não-intensivos em tecnologia, típicos de microrregiões periféricas do Brasil (SOUZA; ARICA, 2006). Logo, as mudanças tecnológicas observadas ficaram restritas aos novos aprendizados operacionais como técnicas de acabamento das peças produzidas e

sua diversificação. Essas mudanças desempenharam impacto na competitividade da cooperativa ao ampliar novos mercados, melhorar a qualidade das peças, entre outros benefícios relacionados à gestão. “A tecnologia possui valor econômico protegido por quem o detém, por ser uma aplicação sistemática dos conhecimentos empregados na comercialização de bens e serviços e em tarefas de ordem prática” (PRYSTHON; SCHMIDT; SILVEIRA, 2006, p. 417).

O estudo mostra que ao longo dos anos houve uma evolução na qualidade de vida da comunidade local. Os atores estiveram presentes ao longo dos últimos nove anos auxiliando o Polo, seja na melhoria física dos estabelecimentos ou na capacitação dos trabalhadores, mas sem comprometer a autonomia das artesãs e, principalmente, ajudando-as na importância da autogestão. A visibilidade do Polo gera maior assistência dada, em especial, pelos agentes públicos devido o compromisso imposto pela necessidade de manter a cultura da região, a qualidade de vida da comunidade local e o crescimento econômico e desenvolvimento social.

Conforme Costa (2011, p.13):

[...] as políticas que incentivem a aglomeração de empresas, respeitando as influências do território sobre as atividades econômicas, assim como a implementação de políticas que visem a identificar e potencializar sinergias locais são extremamente válidas para promover o desenvolvimento regional.

Apesar das inovações retratadas no sistema produtivo do Polo, ainda existem muitos aspectos do seu funcionamento que precisam ser melhorados, tanto estruturais quanto na capacitação. O estudo de caso do Polo Cerâmico do Poty Velho é um exemplo de iniciativa de como o estado e organizações da sociedade podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas por meio de políticas estruturantes, fomentar o desenvolvimento local e permitir sustentabilidade para diversas famílias envolvidas.

REFERÊNCIAS

ALBAGLI, Sarita; MACIEL, Maria Lucia. Informação e conhecimento na inovação e no desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, v. 33, n. 3, p. 9-16, 2004.

ALMEIDA, Bartolomeu. Pólo Cerâmico do Poty Velho: você precisa conhecer. **Pólo Cerâmico do Poty Velho**. Disponível em: <<http://www.cabecadecuia.com/noticias/20125/polo-ceramico-do-poty-velho-voce-precisa-conhecer.html>>. Acesso em: 14 mar. 2008.

CAMILOTTI, Luciane. **Procedimentos de integração para o desenvolvimento local a partir dos princípios do empreendedorismo.** 2001. 90f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO, M. Uma caracterização de arranjos produtivos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H. M.M; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M.L. (organizadores). **Pequena empresa:** cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará Editora, 2003. (Cap. 2).

CERÂMICA de Poti Velho é fortalecida após qualificação de artesãos locais. **Rede Globo:** Ação. Rio de Janeiro, maio, 2014. Disponível em: <<http://redeglobo.globo.com/acao/noticia/2013/11/ceramica-de-poti-velho-e-fortalecida-apos-qualificacao-de-artesaos-locais.html>>. Acesso em: 20 maio 2015.

CERÂMICAS do Poti Velho atribuem identidade ao artesanato de Teresina. **G1 Piauí.** Teresina-PI, agosto, 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2013/08/ceramicas-do-poti-velho-atribuem-identidade-ao-artesanato-de-teresina.html>>. Acesso em: 20 maio 2015.

COLLINS, J.; HUSSEY,R. **Pesquisa em administração:** um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COOPER; D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração.** 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COOPERATIVA de Artesanato do Poti Velho: nossa história. **Site institucional da Cooperarty:** Cooperativa de Artesanato do Poty Velho. Teresina-PI. [2015]. Disponível em: <<http://cooperart-poty.blogspot.com.br/p/nossa-historia.html>>. Acesso em: 15 maio 2015.

COSTA, Odorico de Moraes Eloy da. **Arranjos produtivos locais:** APL's como estratégia de desenvolvimento: uma Abordagem Teórica. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, 2011.

DALLA VECHIA, R. Arranjos produtivos locais como estratégia de desenvolvimento local e regional. **Revista Capital Científico**, Guarapuava – PR, v.4, n.1, p. 32-50, jan./dez. 2006.

DORNELAS, José C. A. **Empreendedorismo:** transformando ideias em negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

FUINI, L. L. Compreendendo a governança territorial e suas possibilidades: arranjos produtivos locais (APL) e circuitos turísticos. **Interações**, v. 13, n. 1, p. 93-104, jan./jun. 2012.

GIL, A. C. **Estudo de caso:** fundamentação científica, subsídios para coleta e análise dos dados, como redigir o relatório. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

HUGGINS, R.; THOMPSON, P. Entrepreneurship, innovation and regional growth: a network theory. **Small Business Economy**, v. 45, p. 103-128, 2015.

KELLER, P. F. Trabalho artesanal e cooperado: realidades, mudança e desafios. **Sociedade e Cultura**, v.14, n.1, p.29-40, 2011.

LEMOS, C. **Notas preliminares do projeto arranjos locais e capacidade inovativa em contexto crescentemente globalizado**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1997.

LEMOS, M. B.; SANTOS, F.; CROCCO, M. Condicionantes territoriais das aglomerações industriais sob ambientes periféricos. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Org.) **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

LOPES, F. R. A.; COSTA, Jaciara K. B. da.; ARAÚJO, José L. L. O Artesanato do Bairro Poti Velho como Patrimônio Cultural e Agente valorizador da Cultura, Identidade e Turismo Local em Teresina – PI. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA E PATRIMÔNIO CULTURAL: PATRIMÔNIO, SOCIEDADE, MUSEUS, 3., 2012, Parnaíba, **Anais...** Parnaíba, Piauí: EDUFPI, 2012.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARINI, M. J.; SILVA, C. L. da. Desenvolvimento regional e arranjos produtivos locais: uma abordagem sob a ótica interdisciplinar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v.8, n. 2, p.107-129, mai-ago, 2012.

MARTINS, R. A; MELLO, C. H. P.; TURRIONI, J. B. **Guia para elaboração de monografia e tcc em engenharia de produção**. São Paulo: Atlas, 2014.

MULHERES de Poti Velho transformam suas vidas através da cerâmica. **Rede Globo**: Ação. Rio de Janeiro, maio, 2014. Disponível em:
<http://redeglobo.globo.com/acao/noticia/2013/11/mulheres-de-poty-velho-transformam-suas-vidas-atraves-da-ceramica.html>. Acesso em: 20 maio 2015.

MOURA, A. M. de A. A importância dos arranjos produtivos locais como estratégia de desenvolvimento das micro e pequenas empresas. **Administradores**: o portal da Administração. Produção Acadêmica. Estratégia em Organizações. Abril, 2008. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/producao-academica/a-importancia-dos-arranjos-produtivos-locais-como-estrategia-de-desenvolvimento-das-micro-e-pequenas-empresas/616/>. Acesso em: 25 maio 2015.

PIAUÍ possui incubadora cultural. **Sapiência**. Teresina, Piauí, set. 2008. p.11. (Reportagem).

PRYSTHON, C.; SCHMIDT, S.; SILVEIRA, M. Engenharia produz, a sociedade utiliza. **Perspectiva Ciência da Informação**, v. 11, n. 3, p. 416-423, set./dez., 2006.

SERAINE, Ana Beatriz M. S. **Ressignificação produtiva do setor artesanal na década de 1990**: o encontro entre artesanato e empreendedorismo. 253f. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2009.

SOUZA, S. D. C. de; ARICA, J. Mudança tecnológica e estratificação competitiva em um arranjo produtivo do setor ceramista. **Produção**, v.16, n.1, p.88-99, jan./abr. 2006.

SOUZA, Eda C. L. de; GUIMARÃES, Tomás de A. Empreendedorismo. Aspectos Conceituais. In: SOUZA, Eda C. L. de; GUIMARÃES, Tomás de A. (Org.). **Empreendedorismos além do plano de negócio**. SEBRAE. São Paulo: Atlas, 2005.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

SAMPAIO, C. A. C.; LEÓN, I. C. de; DALLABRIDA, I. S.; PELLIN, V. Arranjos socioprodutivos de base comunitária: arranjos produtivos locais pensados como arranjos institucionais. o caso da mondragón corporação cooperativa. **O&S**, v.15, n. 46, jul./set. 2008.

COMO ANDA A POBREZA NA BAHIA? O SÉCULO XXI VISTO DE PERTO

Fabrício Rios Nascimento Santos¹

RESUMO

O presente artigo analisa a recente evolução da pobreza na Bahia, ao tempo que trata da desigualdade de renda, uma vez que está diretamente relacionada à sua manutenção, e de outras questões concernentes ao bem estar da população. Por meio da análise descritiva, ficou comprovado que houve uma redução significativa no número de pobres, creditando este abrandamento em especial, ao Programa Bolsa Família. Quanto à desigualdade de renda, a redução não foi tão robusta quanto ao da pobreza, mesmo com a renda domiciliar *per capita* aumentando 85%. Portanto, ficou evidenciado que a desigualdade de renda é mais difícil de combater do que a pobreza.

Palavras-chave: Pobreza; Desigualdade de renda; Bahia.

HOW IS POVERTY IN BAHIA? THE 21ST CENTURY UP CLOSE

ABSTRACT

This paper analyzes the recent poverty evolution in Bahia, while considers the income inequality, once it is directly related to its maintenance, and other issues concerning to the population welfare. Through descriptive analysis had been proven that there was a significant reduction on the number of the poor, crediting this slowdown, in particular, to the Bolsa Família program. Regarding to income inequality, the reduction was not as robust as that in the poverty, even with the per capita household income increasing 85%. Therefore, it becomes evident that income inequality is more difficult to settle than poverty.

Keywords: Poverty; Income inequality; Bahia.

JEL: I32

1 INTRODUÇÃO

Dentre os nove estados que compõe a região Nordeste, a Bahia apresenta a maior representatividade político-econômica. Uma das credenciais para concessão deste posto deve-se ao seu Produto Interno Bruto (PIB)², cuja participação em relação ao da região é de aproximadamente 31%. Além disto, detém a maior extensão territorial, a maior população, o maior número de municípios, além de ser o estado que mais recebe turistas na região.

Entretanto, apesar das características supracitadas, a Bahia padece de sérios problemas socioeconômicos. Nas duas últimas décadas³ do século passado o estado apresentou taxas média de pobreza e indigência (extrema pobreza) de

¹ Mestre em Economia Aplicada pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas (FEAC/UFAL). Professor Assistente da UFAL/Campus Sertão/Unidade de Santana do Ipanema.fabriciorioss@hotmail.com

² PIB estadual a preços de mercado corrente – R\$ (mil).

³ De 1981 a 1999.

aproximadamente 63% e 33%, que correspondem a 7 e 3,6 milhões de pessoas vivendo sob condições subumanas, respectivamente. Este período também foi caracterizado pela elevação da concentração de renda em 3,91% - medido pelo coeficiente de Gini, mesmo com a renda domiciliar *per capita*⁴ obtendo um crescimento de 6,25%.

Neste contexto, o artigo se debruça sobre o corrente século com intento de verificar se este comportamento ainda perdura ou foi alterado rumo a um desenvolvimento com equidade socioeconômica. Para tal, utilizam-se os dados coletados no site do IPEADATA e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), entre 2001 e 2013. Os dados trazem informações relativas à pobreza, indigência, desigualdade de renda (coeficiente de Gini), renda domiciliar *per capita* e o Programa Bolsa Família (PBF). Sempre que pertinente, faz um comparativo da Bahia com os demais estados nordestinos e o Nordeste.

Além desta introdução, o artigo está dividido em mais quatro seções. Na próxima seção é feita uma revisão conceitual sobre pobreza. Em seguida, aborda-se sobre o principal programa do governo federal de combate à pobreza: PBF. Na terceira seção, apresenta-se a análise descritiva dos dados. Por fim, a última é destinada as Considerações Finais.

2 A POBREZA E SUAS INTERPRETAÇÕES

A difusão do conceito de pobreza remete a entendê-la, ao menos a priori, como privação das condições necessárias para viver com dignidade em função da insuficiência de renda. E por décadas, foi assim interpretada! A base para tal entendimento encontra-se na utilização da renda das famílias como *proxy* do seu nível de bem-estar, uma vez que reflete o atendimento de suas necessidades básicas. Por conseguinte, apresentará outras dimensões.

Conforme Kageyama e Hoffmann (2006), a pobreza pode ser absoluta, relativa ou subjetiva. A absoluta ocorre quando o rendimento encontra-se abaixo do mínimo definido, a relativa é ter menos do que outros na sociedade e a subjetiva é quando o indivíduo considera que não tem o suficiente para seguir em frente.

Além dos conceitos abordados, Tejada et al. (2007) comenta sobre a pobreza temporária e a crônica. A primeira ocorre em virtude de choques econômicos

⁴ Em R\$ de 2012.

negativos (tal como seca prolongada) que conduzem os indivíduos a uma situação de pobreza efêmera; enquanto a segunda está interconectado com a insuficiência de alimentos para a sustentação do organismo e para o desempenho das atividades cotidianas⁵.

Para mensurar e definir se o que está avaliando encontra-se ou não em tal situação, foi instituído um parâmetro, denominado linha de pobreza. Atualmente definida em R\$ 154,00 *per capita* por mês. Indivíduos que auferem rendimentos inferiores a esta rubrica, são considerados pobres. Corresponde ao dobro da linha de indigência (R\$ 77,00 *per capita* por mês), sendo indigentes os que (sobre)vivem com recursos abaixo desta (FALCÃO; COSTA, 2014).

Discorrendo sobre as linhas de pobreza e indigência no Brasil, Rocha (2006) informa que são pobres os indivíduos cuja renda familiar ou domiciliar⁶ *per capita* é incapaz de atender a todas as necessidades básicas (alimentação, lazer, habitação, transporte, saúde, educação, etc.) enquanto indigentes são aqueles cuja renda é insuficiente para adquirir a cesta alimentar que permite atender as necessidades nutricionais, ou seja, atender tão-somente as necessidades básicas de alimentação.

A visão unidimensional da pobreza foi suplantada em 1993, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em seu primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano apresenta ao mundo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que pondera a pobreza em outras dimensões além da renda, como a expectativa de vida ao nascer e a taxa de escolarização. A partir de então, a pobreza é interpretada como um fenômeno de múltiplas carências, isto é, um fenômeno multidimensional.

Diversos estudos (BARROS; MENDONÇA, 1995; BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 1999, 2001; IPEA, 2006; ROCHA, 2000a) demonstram que o Brasil é um país com muitos pobres e não um país pobre, e por sua vez esta pobreza encontra-se alicerçada na desigualdade de distribuição de renda e não na escassez de recursos, a qual vem perpassando e sobrevivendo há décadas com certa intensidade e estabilidade, afigindo e excluindo socioeconomicamente uma parte significativa da população brasileira.

⁵ O conceito de pobreza crônica é similar ao de indigência, como poderá ser visto adiante.

⁶ Segundo, Rocha (2006, p. 282) “é a repartição solidária dos rendimentos de todas as origens (trabalho, aposentadorias, pensões, doações, transferências, aluguéis, juros, etc) recebidos por todos os membros da família ou do domicílio”.

Sempre existiu a concepção de que se houvesse crescimento econômico haveria redução da pobreza, e com base nesse entendimento as políticas públicas eram delineadas. Mas, as experiências comprovaram que a pobreza é mais sensível a uma divisão equitativa dos recursos. Alguns estudos (BARROS; CAMARGO, 1994, BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, 2001, KAGEYAMA; HOFFMANN, 2006 e ROCHA, 2000a) demonstram que até 1980 o Brasil apresentou elevadas taxas de crescimento do produto que proporcionou uma queda significativa na pobreza absoluta, todavia ficou aquém do que poderia ser alcançado se tivesse ocorrido uma melhor distribuição da renda já que o período de 1970-80 foi altamente concentrador.

A combinação do elevado nível de desigualdade e o alto PIB *per capita* brasileiro é providencial para a formulação de políticas redistributivas. Portanto, essa culminante desigualdade pode ser reduzida por meio de políticas de transferência de renda, medida essa, que não pode ser adotada nos países que apesar de serem extremamente pobres são igualitários, cuja erradicação da pobreza só pode vir através do crescimento do produto. Dessa forma, a implementação de políticas estruturais indutoras de um reforço do portfólio de ativos dos pobres é um forte aliado para mitigar o nível de pobreza, aumentando o bem-estar social. A melhoria do bem-estar se dá em primeiro momento literalmente pela posse dos ativos, em segundo, pela remuneração que estes por sua vez venham proporcionar e por fim, atenua possíveis mudanças adversas na renda, salienta Neri (2000, 2006).

A forma de acesso dos cidadãos ao mercado de trabalho caracteriza-se como fator determinante para impedir a pobreza, pois os rendimentos provenientes do trabalho constituem-se a maneira imediata e permanente de atendimento as suas necessidades. Segundo Rocha (2006), apesar da contribuição dos programas previdenciários e assistenciais, foi à expansão do mercado de trabalho fator determinante para o aumento da renda das famílias, levando a redução da pobreza e da indigência no período de 2003 e 2004.

Desse modo, outro determinante do nível de pobreza, segundo Barros, Corseuil e Leite (2000), é a subutilização e sub-remuneração dos recursos humanos⁷, pois quando não há eficiência alocativa dos recursos humanos

⁷ A subutilização e sub-remuneração dos recursos humanos ocorre em virtude da ineficiência do mercado de trabalho o qual se apresenta de três formas diferentes: desemprego, subemprego ou segmentação e discriminação. Para maiores detalhes, ver Barros, Corseuil e Leite (2000).

disponíveis para atividade econômica e uma remuneração condizente com uma situação de bem-estar, consequentemente maior será a pobreza, uma evidência de que ela é afetada pelo funcionamento do mercado de trabalho, já que a alocação e remuneração dos recursos humanos disponíveis dependem em grande parte dele.

Analisando a pobreza no nordeste na década de 1990, Rocha (2003) chega à conclusão de que os pobres desta região obtiveram melhorias relativas no que tange ao acesso aos serviços públicos básicos (água canalizada, saneamento básico, eletricidade, coleta de lixo, etc.) os quais tem operado no sentido de melhorar o bem-estar, porém já em relação à renda sua situação desfavorável não se alterou o que possivelmente se vincula à manutenção do descompasso regional em relação ao sistema produtivo.

Para mudar este *status quo* o governo federal vem utilizando as transferências de renda como mecanismo de combate à pobreza e a desigualdade de renda no país. Pode-se dizer que estes programas foram delineados majoritariamente como estratégia de redução da pobreza. Por conseguinte, abordará de maneira sucinta seu principal programa: PBF.

3 PBF: UM BREVE HISTÓRICO

No Brasil, os programas federais de transferências de renda focados aos pobres datam desde a década de setenta, mas em virtude da pouca visibilidade e cobertura limitada passavam despercebidos (ROCHA, 2011). Foi no final do século XX que estes ganharam perceptividade. Mas, sua notoriedade perante a população principiou as portas do século XXI quando foi constituído PBF. O PBF tornou-se o carro-chefe da política social do governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Sua formação se deu através da unificação dos quatro principais programas de transferência de renda preexistentes, implantados no Governo Fernando Henrique Cardoso, a saber: Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola, Programa Nacional de acesso à alimentação – Cartão Alimentação, Programa Auxílio-Gás e Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação⁸.

⁸ Mais tarde houve a integração entre o PBF e o Programa de Erradicação do trabalho Infantil – PETI. A legislação que dispõe sobre esta integração é a Portaria n.º 666, de 28 de dezembro de 2005 e Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS nº 01, de 14 de março de 2006.

Foi instituído em outubro de 2003 por meio da Medida Provisória 132, posteriormente convertida em Lei (Lei 10.836/2004) e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004. É um programa de transferência direta de renda com condicionalidades⁹ que beneficia famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Para fazer jus ao benefício às famílias precisam comprometer-se a cumprir algumas demandas nas áreas da Educação, Saúde e Assistência Social (BRASIL. MDS, 2015).

Ao verificar sua evolução a partir da Tabela 1, observa-se que em 11 anos, o investimento no programa aumentou aproximadamente 747%. No ano de sua criação, o programa recebeu R\$ 3,2 bilhões e atendia 3,6 milhões de famílias. Em 2014, o governo federal investiu R\$ 27,1 bilhões, beneficiando 14 milhões de famílias, cerca de 56 milhões de pessoas. O volume de recursos cresceu em média 22% a.a.

Tabela 1 – Evolução do PBF

Ano	Famílias Atendidas (em milhões)	Volume de Recursos (em R\$ bilhões)
2003	3,6	3,2
2004	6,6	5,5
2005	8,7	6,8
2006	11,1	8,1
2007	11,1	9,3
2008	11,1	10,8
2009	12,4	12,4
2010	12,9	14,3
2011	13,4	17,2
2012	13,7	20,2
2013	14	24,8
2014	14	27,1

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do Portal da Transparência e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Atualmente, o PBF é constituído de 6 benefícios¹⁰, conforme é visualizado na Tabela 2. Fazendo uma análise cronológica da inclusão destes ao programa, observa-se que em 2003, eram apenas dois: Básico e Variável de 0 a 15 anos. Após 5 anos, o governo federal incluiu outro, o Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ). Em 2011, houve a instituição de mais dois, Variável à Gestante (BVG) e Variável

⁹ Para maior detalhamento das condicionalidades, acessar o site: http://www.mds.gov.br/bolsa_familia/condicionalidades.

¹⁰ Para detalhamento das regras necessárias para fazer jus aos benefícios, acessar: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/beneficios/composicao-de-valores>.

Nutriz (BVN). No ano seguinte, o programa foi contemplado com mais um, o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP). Desde então, o programa apresenta este formato.

O benefício que apresentou maior reajuste foi o Variável de 0 a 15 anos, com 133,33%, seguido do Básico, BVJ, BVG e BVN; que tiveram 54%, 40%, 9,38% e 9,38%, respectivamente.

Tabela 2 – Composição de Valores dos Benefícios do PBF

BENEFÍCIO	VALOR (R\$)				
	2003*	2008*	2011*	2012*	2014*
Básico	50,00	58,00	70,00	70,00	77,00
Benefício Variável de 0 a 15 anos	15,00	18,00	32,00	32,00	35,00
Benefício Variável à Gestante (BVG)	-	-	32,00	32,00	35,00
Benefício Variável Nutriz (BVN)	-	-	32,00	32,00	35,00
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ)	-	30,00	38,00	38,00	42,00
Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP)	-	-	-	Caso a caso	Caso a caso

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Nota: * Os anos selecionados levam em consideração a inserção dos benefícios ao programa, assim como sua criação e último reajuste.

Para Campello e Schwarzer (2015), o PBF é instrumento basilar no combate à pobreza e exclusão social no Brasil. Segundo os autores, até 2014, mais de 3,1 milhões de pessoas deixaram o programa, o que significa superação da condição de pobreza. Também relata que o programa retirou da extrema pobreza mais de 36 milhões de brasileiros.

4 ANÁLISE DESCRIPTIVA

Ao observar a tabela 3, percebe-se que nos três primeiros anos do século XXI houve um aumento no número de pessoas pobres e indigentes num percentual de 5,55% e 4,31%, respectivamente. Resultado que dá continuidade ao comportamento presenciado na década de 80 e 90, porém em menor magnitude, já que neste período houve um aumento de ambos em torno de 27% e 37%.

Perante estas informações verifica-se uma constante piora das condições socioeconômicas da população. Mas, a partir de 2004 começa haver uma redução nestes números, indicando um desenvolvimento mais justo, pelo menos do que diz

respeito ao atendimento as necessidades básicas de alimentação, uma vez que, a linha de pobreza¹¹ aqui utilizada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Credita-se esta expressiva diminuição, em especial, ao programa do governo federal de transferência direta de renda, o PBF. Todavia, é importante ressaltar a vinculação de outras transferências de renda ao salário mínimo, como o Benefício de Prestação Continuada. Aliado a estes, tem também a expansão do mercado de trabalho e a política de valorização do salário mínimo.

Tabela 3 – Evolução da Pobreza e Indigência na Bahia, 2001-2013

ANO	POBREZA	INDIGÊNCIA (Extrema Pobreza)
	Número de pobres (milhões)	Número de indigentes (milhões)
2001	7.755.433	3.988.479
2002	7.877.412	3.916.559
2003	8.185.687	4.160.184
2001-03	5,55%	4,31%
2004	7.560.631	3.378.609
2005	7.185.802	3.015.281
2006	6.446.923	2.547.395
2007	6.414.495	2.406.856
2008	5.787.079	2.179.443
2009	5.516.885	2.037.599
2011	4.604.033	1.843.061
2012	4.446.140	1.623.380
2013	4.002.387	1.497.727
2004-13	-47,06%	-55,67%
2001-13	-48,39%	-62,45%

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

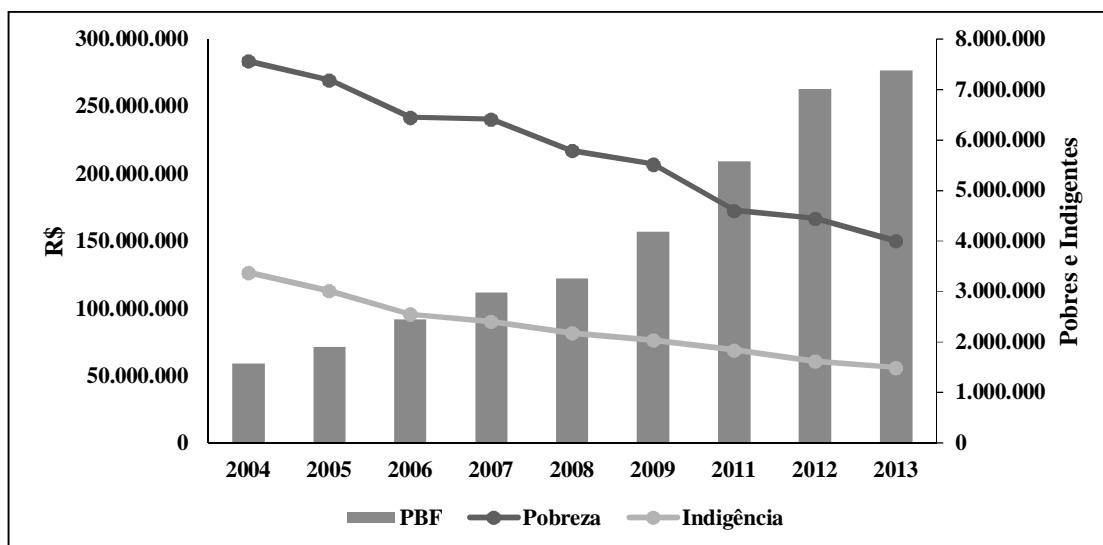
Como visto anteriormente o Brasil é um país como muitos pobres, e para abrandar tal situação em todo território nacional o governo vem utilizando com destaque, o PBF. A sua real pujança como política de combate à pobreza e a

¹¹ Atualmente definida em R\$ 154,00 *per capita* por mês. Indivíduos que auferem rendimentos inferiores a está rubrica, são considerados pobres. Corresponde ao dobro da linha de extrema pobreza (R\$ 77,00 *per capita* por mês), sendo indigentes os que (sobre)vivem com recursos abaixo desta.

desigualdade de renda têm suscitado inúmeros debates tanto na academia como no meio político (SILVA, 2006, 2007; SOARES et al., 2006).

A nível Brasil estudos apontam que o PBF tem contribuído na redução tanto da pobreza/indigência quanto da desigualdade de renda (HOFFMANN, 2006; ROCHA, 2011 e SILVA; SOUSA JUNIOR, 2012). Ao fazer um recorte local, para retratar apenas a realidade do Estado da Bahia, observa-se consonância nos resultados com o do Brasil. Porém, é importante ressaltar que o programa mostrou-se mais eficaz no combate à pobreza e indigência, já que ambas reduziram *pari passu* com o aumento do valor injetado do PBF. Como pode ser visto no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Relação entre Pobreza, Indigência e PBF na Bahia, 2004-2013



Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

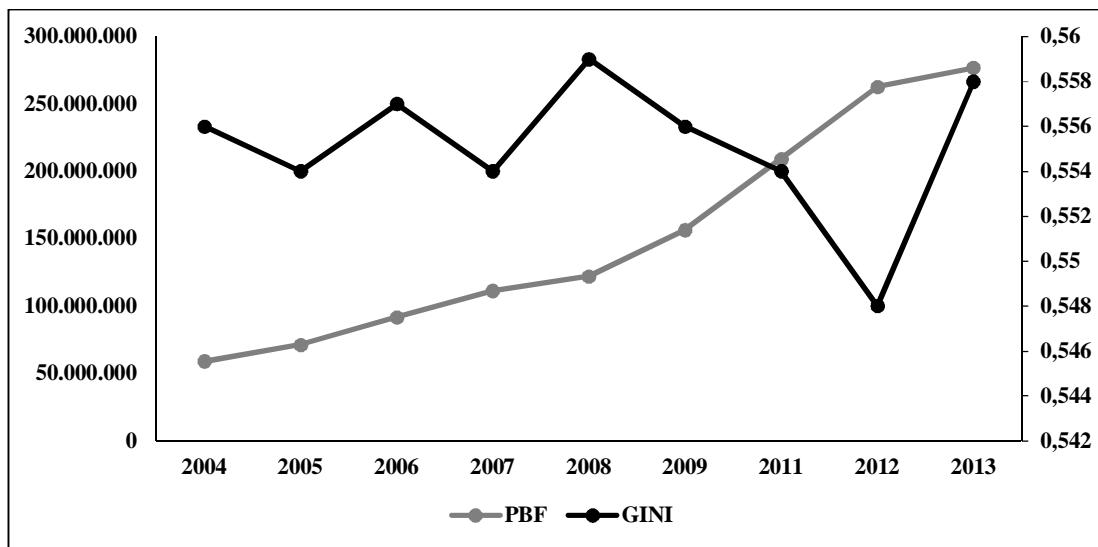
Nota: A série PBF apresenta o valor nominal total das transferências do programa em dezembro de cada ano.

Até 2008 a desigualdade de renda medida pelo coeficiente de Gini¹² apresentou comportamento intermitente, o que em certa medida conduz acreditar que famílias que não se enquadravam aos critérios de elegibilidade recebiam o benefício ou que famílias abastadas obtiveram ganho real bem acima do valor transferido às classes pobres, não permitindo assim, sua redução de forma

¹² Mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar *per capita* entre os indivíduos. Seu valor pode variar teoricamente desde 0, quando não há desigualdade (as rendas de todos os indivíduos têm o mesmo valor), até 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

ininterrupta. Mas, em seguida, passou apresentar uma redução contínua, sendo interrompida em 2013. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015), com base em sua Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) de 2013, a explicação para o aumento da desigualdade de renda em 2013, deve-se ao fato da renda média ter aumentado mais no topo do que na base da pirâmide social. (Gráfico 2)

Gráfico 2 – Relação entre o Coeficiente de Gini e PBF na Bahia, 2004-2013

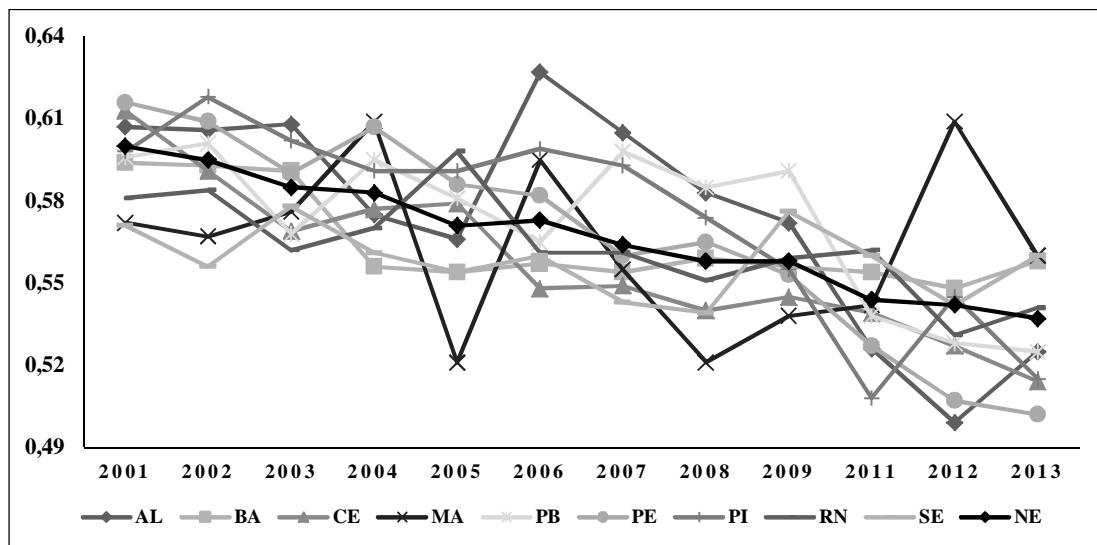


Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Nota: A série PBF apresenta o valor nominal total das transferências do programa em dezembro de cada ano.

Examinado a partir do Gráfico 3 a evolução da desigualdade de renda dos estados nordestinos e Nordeste, verifica-se que apesar da maioria demonstrarem um comportamento intermitente no decorrer do período, todos apresentaram progresso na redução deste problema. O resultado alcançado pela Bahia (-6,06%) foi superior somente ao do Maranhão (-2,10%) e Sergipe (-1,93%). Quanto ao Nordeste, o declínio foi de 10,50%. Sendo superior ao alcançado pela Bahia.

Gráfico 3 – Evolução da Desigualdade de Renda dos Estados Nordestinos e Nordeste (coeficiente de Gini), 2001-2013



Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

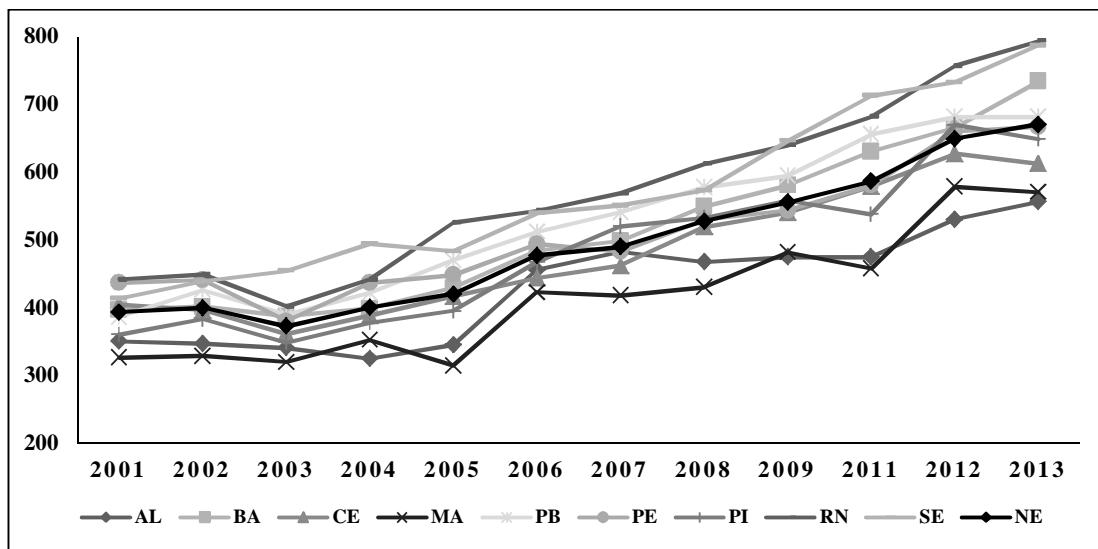
É sabido que a desigualdade de renda é mais sensível ao desenvolvimento do que ao crescimento econômico, pois não adianta haver crescimento se não existir uma distribuição justa da riqueza produzida. Dessa forma, ao observar o Gráfico 4, verifica-se que durante o período a renda domiciliar *per capita* média dos estados – que reflete a renda média mensal da população –, teve ganhos significativos, indicando melhorias na qualidade de vida da população e sob a condição *ceteris paribus* explica a queda do coeficiente de Gini; já que existe outras causas que por certo tenha contribuído para tal feito. O que consequentemente refletiu na queda da pobreza e indigência, uma vez que, sua principal causa é a concentração de renda.

Esta constatação é corroborada por Hoffmann (2006, p.56), que ao analisar o efeito das transferências de renda sobre a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997-2004 verificou “que no Nordeste as transferências de renda são o principal determinante da redução da desigualdade da distribuição do rendimento domiciliar *per capita*...”

A Bahia apresentou o segundo maior aumento (84,99%) da região Nordeste, ficando apenas atrás de Sergipe (90,50%). Em relação ao Nordeste a diferença foi 14,58 pontos percentuais a favor da Bahia. É importante ressaltar, que mesmo com esse expressivo ganho de renda domiciliar, a Bahia ocupa a sétima posição no que

tange a redução da concentração de renda, existindo aí um descompasso. O que conduz a ultimar que o combate à desigualdade de renda neste estado perpassa somente o aumento da renda domiciliar *per capita* média, precisando de um estudo pormenor de suas características idiossincráticas.

Gráfico 4 – Renda Domiciliar *per capita* dos Estados Nordestinos e Nordeste, 2001-2013



Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

Nota: R\$ outubro de 2013.

Mesmo com a redução da pobreza e indigência em 48,39% e 62,45%, respectivamente, a Bahia continua sendo o estado com o maior número de pessoas vivendo nessas condições na região, participando em média com 26,33% e 25,53% da pobreza e indigência nordestina. Conforme as Tabelas 4 e 5, que mostram a participação dos estados em relação ao Nordeste quanto ao número de pobres e indigentes, respectivamente, verifica-se expressivas alterações no que tange ao ordenamento de alguns estados.

Alagoas, Ceará e Maranhão aumentaram suas participações em relação a pobreza nordestina, ao ponto de piorar suas posições. Enquanto Paraíba e Pernambuco apresentaram declínio de modo a melhorá-las. Os demais alcançaram avanços, mas não o suficiente para haver alterações de ordem (Tabela 4). Comportamento análogo é deparado na Tabela 5, com exceção para Alagoas e Ceará. O primeiro piorou de posição mesmo reduzindo sua participação. Isto deve-se ao fato dos demais estados apresentarem reduções maiores. Enquanto o segundo, apesar de aumentar sua participação, manteve-se na mesma posição.

Tabela 4 – Participação no número de pobres no Nordeste, segundo estados – 2001 e 2013

Estados	2001		2013		Desvio 2013-2001
	Part.(%)	Ordem	Part.(%)	Ordem	
AL	6.56	(6)	7.18	(5)	0.62
BA	26.72	(1)	25.92	(1)	-0.80
CE	14.98	(3)	15.43	(2)	0.45
MA	13.04	(4)	15.43	(3)	2.39
PB	7.49	(5)	6.72	(6)	-0.77
PE	16.55	(2)	15.41	(4)	-1.14
PI	5.96	(7)	5.65	(7)	-0.31
RN	5.29	(8)	4.93	(8)	-0.36
SE	3.41	(9)	3.33	(9)	-0.08
NE	100	-	100	-	-

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

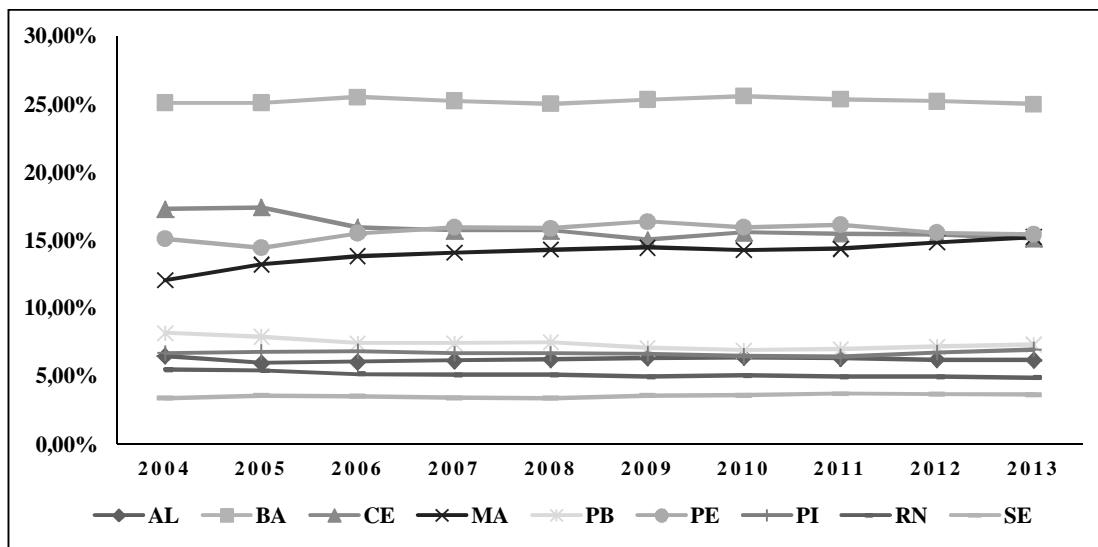
Tabela 5 – Participação no número de indigentes no Nordeste, segundo estados – 2001- 2013

Estados	2001		2013		Desvio 2013 - 2001
	Part.(%)	Ordem	Part.(%)	Ordem	
AL	6.99	(6)	6.95	(5)	-0.04
BA	26.42	(1)	25.56	(1)	-0.86
CE	14.92	(3)	15.83	(3)	0.91
MA	13.64	(4)	20.05	(2)	6.41
PB	7.13	(5)	5.46	(6)	-1.67
PE	16.48	(2)	14.64	(4)	-1.84
PI	6.38	(7)	4.96	(7)	-1.42
RN	4.82	(8)	4.26	(8)	-0.56
SE	3.21	(9)	2.30	(9)	-0.91
NE	100	-	100	-	-

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

A distribuição dos recursos via PBF apresenta relação direta com a participação dos estados em relação à pobreza regional, já que o intento do governo federal é mitigar o bolsão de pobreza local (regional) com o objetivo de reequilibrar as diferenças interestaduais (regionais). Conforme é visualizado no Gráfico 5, a Bahia recebe em média 25,28% dos recursos, montante que corresponde a sua participação na pobreza regional, que é de 26,33%. Esta mesma relação é constatada nos demais estados.

Gráfico 5 – Participação dos estados em relação ao Nordeste: Programa Bolsa Família, 2004-2013



Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Analisando a partir da Tabela 6 a taxa de pobreza e indigência do Nordeste e seus estados – que é o percentual de pessoas na população total com renda domiciliar *per capita* inferior à linha de pobreza e extrema pobreza, respectivamente –, percebe-se que houve uma queda generalizada. Porém, as reduções presenciadas na Bahia só foram superiores às de Alagoas, Ceará e Maranhão. Também foram maiores que a do Nordeste.

Tabela 6 – Taxa de pobreza e indigência do Nordeste e de seus estados (%), 2001 – 2013

UF	POBREZA			INDIGÊNCIA		
	2001	2013	Δ	2001	2013	Δ
AL	64,8	34,7	-46,50	35,9	12,7	-64,54
BA	59,1	27,9	-52,87	30,4	10,4	-65,70
CE	57,5	28,3	-50,82	29,8	11	-63,04
MA	64,4	36,6	-43,22	35,0	18	-48,53
PB	62,2	26,9	-56,76	30,8	8,3	-73,09
PE	60,0	27,4	-54,38	31,1	9,87	-68,23
PI	61,0	27,6	-54,67	34,0	9,21	-72,88
RN	53,5	23,6	-55,97	25,4	7,73	-69,51
SE	54,6	24,1	-55,94	26,7	6,3	-76,43
NE	59,8	28,8	-51,82	31,1	10,9	-64,85

Fonte: Autor, 2015. Elaborado a partir de dados do IPEADATA.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos dados coletados ficou evidenciado que a incidência de pobreza, indigência e concentração de renda declinou no decorrer do século XXI. Comportamento este, assistido não só na Bahia, como em todos estados nordestinos.

Este declínio deve-se em grande parte as políticas de transferências de renda, em particular o PBF. Caso não houvesse essas transferências, por certo, a desigualdade de renda e consequentemente a pobreza/indigência teriam crescido. No entanto, o governo vem utilizando concomitantemente outros programas sociais, como o microcrédito. Cabe lembrar que o PIB Estadual *per capita* cresceu aproximadamente 31% (de 2001-2011), o que em certa medida veio contribuir para tal feito.

É notório o progresso relativo ao bem-estar de milhares de famílias pobres baianas, ao menos no que diz respeito à insuficiência de renda capaz de comprar uma cesta de alimentos para suprimento das necessidades nutricionais. Apesar desta redução a Bahia ainda detém a primeira posição no que tange à participação de pessoas pobres e indigentes em relação ao Nordeste. São 4 e 1.5 milhões pessoas vivendo nestas condições, respectivamente. Além disso, tem a quarta maior taxa de pobreza e indigência do Nordeste. Em respeito à desigualdade de renda, apresenta o terceiro maior índice, ficando atrás apenas do Maranhão e Ceará. Também supera os do Nordeste e Brasil.

Portanto, para que haja uma atenuação sustentada e contínua destes problemas é preciso unir crescimento econômico com distribuição equânime dos recursos. Deve-se focar num crescimento conjugado a políticas de emprego e renda, pois os rendimentos provenientes do trabalho se constituem a maneira imediata e permanente de atendimento às necessidades. Além de ser a principal renda associada à queda da desigualdade, como demonstra Cacciamali; Camillo (2009), Castro Neto (2009), Hoffmann (2006) e Soares (2006).

Por fim, ressalta-se que a melhoria alcançada diz respeito única e exclusivamente à alimentação, o que responde apenas uma dimensão da pobreza. Por se tratar de um fenômeno de múltiplas carências, ainda está longe a sua erradicação. Logo, este aumento na renda mostra tão somente a sua suavização e não superação.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ricardo Paes de; CAMARGO, José Márcio. **Porca Miséria II** – As causas da pobreza no Brasil. PUC – Rio, Texto para discussão, n. 320. Rio de Janeiro, 1994. 29p.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. **Os determinantes da desigualdade no Brasil**. IPEA, Texto para discussão, n. 377. Rio de Janeiro: IPEA, 1995. 62 p.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. O combate à pobreza no Brasil: dilemas entre políticas de crescimento e políticas de redução da desigualdade. In: HENRIQUES, R. (Org.). In: SEMINÁRIO DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL, 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IPEA, ago. 1999.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, fev. 2000.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **A Estabilidade Inaceitável**: Desigualdade e Pobreza no Brasil. Texto para discussão, n. 800. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. 29p.

BARROS, Ricardo Paes de; CORSEUIL, Carlos Henrique; LEITE, Phillippe G. Mercado de trabalho e pobreza no Brasil. In: Ricardo Henriques (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. p. 177-229.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Perguntas e respostas sobre o Bolsa Família**. Brasília, 2005. Disponível em:<<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

CACCIAMALI, Maria C.; CAMILLO, Vladimir S. Redução da desigualdade da distribuição de renda entre 2001 e 2004 nas macrorregiões brasileiras: tendência ou fenômeno transitório? **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 2 (36), p. 287-315, ago. 2009.

CAMPELLO, Tereza; SCHWARZER, Helmut. Bolsa Família e desenvolvimento com equilíbrio e inclusão social. **Valor Econômico**, São Paulo, 13 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/artigos/bolsa-familia-e-desenvolvimento-com-equilibrio-e-inclusao-social>>. Acesso em: 04 abr. 2015.

CASTRO NETO, Armando A. A Recente Queda da Desigualdade de Renda na Bahia: Uma Decomposição do Coeficiente de Gini para o Período 2001-2006. **Revista Desenbahia**, n. 11, p. 131-150, set. 2009.

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da (Org.). **O Brasil sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014. p. 67-94.

HOFFMANN, Rodolfo. Transferência de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004, **Revista Econômica**, v.8, n.1, p.55-81, 2006.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD de 2013)**, 2013.

Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2013/default.shtm>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

IPEA. **Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2006. 61 p. Nota Técnica.

IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

KAGEYAMA, Angela; HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 1 (26), p. 79 -112, 2006.

NERI, Marcelo. Políticas estruturais de combate à pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. p. 503-26.

NERI, Marcelo. Desigualdade, Estabilidade e Bem-Estar Social. EPGF/FGV, **Ensaio Econômico**, n. 637, 2006. 39 p.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**: o que há de novo no limiar do século XXI? 2000a. 21p.

NERI, Marcelo. Estimação de Linhas de Indigência e de Pobreza: Opções Metodológicas no Brasil. In: Ricardo Henriques (Org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000b. p. 109-27.

NERI, Marcelo. Pobreza no Nordeste: A década de 1990 vista de perto. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 34, n. 1, p. 7-41, jan./mar. 2003.

NERI, Marcelo. Pobreza e Indigência no Brasil – algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. **Nova Economia**, v. 16, n. 2, p. 265-99, maio/ago. 2006.

NERI, Marcelo. O programa Bolsa Família: evolução e efeitos sobre a pobreza. **Economia e Sociedade**, v. 20, n.1 (41), p. 113-139, abr. 2011.

SILVA, Maria O. S. Os Programas de Transferência de Renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil: o Programa Bolsa família. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS; CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIA SOCIAIS, 9., 2006, Luanda, Angola. **Anais... Luanda, Angola**, 2006.

SILVA, Maria O. S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 1429-39, 2007.

SILVA, Cristiane F. da; SOUSA JUNIOR, Airton S. de. Pobreza e Desigualdade no Brasil: Uma Análise da Contradição Capitalista. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA: Sociedade. Crise e Reconfigurações, 7., 2012, Cidade do Porto, Portugal. **Anais...** Cidade do Porto, Portugal, 2012.

SOARES, Sergei S.D. **Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004**. Texto para discussão, n. 1166. Brasília: IPEA, 2006. 31 p.

SOARES, Fabio V. et al. **Programas de transferência de renda no Brasil:** impactos sobre a desigualdade e a pobreza. Texto para discussão n. 1228. Brasília: IPEA: 2006. 43 p.

ANÁLISE DA DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO NA AMAZÔNIA NOS ANOS DE 2000 E 2010

Rosilene Henrique Pereira¹
Rubicleis Gomes da Silva²
Josineide Aquino da Silva Amaral³
Nêmeia Oliveira Farias⁴

RESUMO

O Pará está localizado na Região Norte do Brasil, apresenta o maior contingente populacional de todos os Estados da Região. É o estado que tem o maior PIB da Região Norte, mantendo essa trajetória de crescimento acima da média nacional. Dessa forma, faz-se importante aferir o Índice socioeconômico dos municípios do Estado do Pará nos anos de 2000 e 2010. De forma geral, este trabalho busca analisar como se comportou a dinâmica de desenvolvimento socioeconômico nos municípios do Estado do Pará nos anos 2000 e 2010. A hipótese que norteia este trabalho é que os municípios do Pará não obtiveram avanços no desenvolvimento socioeconômico nos anos de 2000 e 2010. A metodologia utilizada é o método de componentes principais, onde é possível comparar as disparidades entre os municípios do Pará. Os resultados alcançados mostraram uma grande precariedade em todos os indicadores analisados, principalmente o indicador educação, do ano de 2000 para 2010 não houve nenhum avanço.

Palavra-chave: IDSE; Qualidade de Vida; Desenvolvimento.

ANALYSIS OF SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT DYNAMICS IN THE AMAZON IN THE YEARS 2000 AND 2010

ABSTRACT

Pará is located in the North of Brazil, presents the most populous of all the states of the region. It is the state that has the highest GDP in the Northern Region, maintaining this growth trajectory above the national average. Thus, it is important to assess the socioeconomic level of the municipalities of Pará in 2000 and 2010. Overall, this paper analyzes how behaved the dynamics of socio-economic development in the State of Pará municipalities in 2000 and 2010. The hypothesis guiding this work is that the municipalities of Pará did not achieve progress in socio-economic development in 2000 and 2010. The methodology used is the method of main components, where you can compare the differences between the municipalities of Pará. Results obtained showed a very precarious in all the analyzed indicators, especially the indicator education, in the year 2000 to 2010 there was no breakthrough.

Keywords: IDSE; Quality of Life; Development.

JEL: R11

¹Mestranda em Desenvolvimento Regional Universidade Federal do Acre (Ufac)

² Pós-Doutor, Doutor e Mestre pela Universidade Federal de Viçosa. Professor da Universidade Federal do Acre (Ufac)

³ Mestre em Desenvolvimento Regional Universidade Federal do Acre (Ufac)

⁴ Mestranda em Desenvolvimento Regional (Universidade Federal do Acre Ufac)

1 INTRODUÇÃO

A Região Norte é a maior das cinco regiões do Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), cobrindo 45,25% do território nacional. Sua população soma 15.864,454 habitantes distribuídos nos 449 municípios, sendo formada por sete estados, a saber: Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins.

A Região possui municípios que estão entre os piores no ranking do Índice de desenvolvimento Humano (IDHM), por ser uma região economicamente pouco desenvolvida, com acesso restrito a alguns municípios, dificuldade de acesso a serviços básicos como, saúde e educação, o que torna a qualidade de vida desses municípios muito precária (PNUD, 2013).

O Estado do Pará foco deste trabalho, tem uma população de aproximadamente 7.443.904 habitantes apresenta o maior contingente populacional de todos os estados da região norte, sendo responsável por 48% da população dessa região. A economia do estado baseia-se na exploração de madeira, pecuária e a mineração (IBGE, 2010).

A economia paraense vem registrando crescimento superior à média nacional desde meados de 2011, de acordo com as trajetórias do Índice de Atividade Econômica Regional do Pará (IBCR-PA) e do Índice de Atividade Econômica do Banco Central – Brasil (IBC-Br). De acordo com esses indicadores, a economia do estado cresceu 3,2% em 2012, ante expansão de 1,6% em âmbito nacional.

O Produto Interno Bruto (PIB) do Pará cresceu 8,0% em 2010, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), patamar 0,5 p.p. superior à média nacional. Esse desempenho foi impulsionado pelo dinamismo do setor extractivo mineral e pela expansão da demanda interna, com destaque para a construção civil e o comércio. Ressalte-se que apesar da evolução favorável da economia do estado nos últimos anos, o crescimento do PIB paraense no quinquênio encerrado em 2010, com 20,1% e foi para 4,2 p.p. inferior ao do país.

O Pará destaca-se por seu potencial de riquezas de minérios, tais como ferro, bauxita, cobre, caulim, manganês e níquel, o que o coloca como a grande província mineral brasileira. A pecuária também é predominante na região aquecendo ainda mais sua economia. Mesmo com todos esses fatores positivos, o estado do Pará

tem municípios que estão na linha da miséria, com populações que nunca frequentaram a escola (IBGE, 2010).

A qualidade de vida de uma população não se baseia somente em riqueza, o desenvolvimento social é também um indicador primordial para se ter uma vida digna. Contudo, mesmo se destacando na riqueza de minério, o estado tem municípios com o desenvolvimento socioeconômico abaixo da miséria.

Considerando o exposto é de ampla relevância este trabalho responder qual o nível de desenvolvimento socioeconômico nos municípios do estado do Pará? Houve melhoria no desenvolvimento de 2000 a 2010?

Dessa forma, é indispensável instrumentos de pesquisas que possam auxiliar na busca de aprimorar e balizar a intervenção e o dinamismo do poder público. Os indicadores são usados como parâmetros para efetivar a intervenção da política destinada aquele município.

Dentre os 144 municípios pesquisados do Estado do Pará pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para o Índice de Desenvolvimento Humano de 2013, apenas Belém apresentou IDH melhor que a média nacional.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede o nível de desenvolvimento de uma determinada região que varia de 0 a 1, quanto mais próximo de zero pior o desenvolvimento humano, quanto mais próximo de um melhor. Foi constatado que a cidade de Melgaço localizado no estado do Pará é de 0,418, o mais baixo IDH das 5565 cidades pesquisadas. O Índice considera indicadores de longevidade (saúde), renda e educação (PNUD, 2012).

O IDH é medido através de três indicadores: longevidade, renda e educação. Numa escala que varia de 0 (pior resultado) a 1, o país teve média 0,727, Belém com um índice de 0,746, é considerada um lugar de alto desenvolvimento humano.

Porém, os demais municípios do estado tiveram avaliações bem mais baixas. Além de ter Melgaço com IDH de 0,418 considerada a cidade com desenvolvimento humano mais baixo do país, o Pará apresenta 13 municípios entre os 50 piores do Brasil nos quesitos avaliados pelo PNUD, 2013.

A importância desse trabalho está na análise que permite verificar se as políticas públicas realizadas nos municípios do Pará no período de 2000 e 2010, bem como investimentos privado, foram eficientes e eficazes, na busca de diminuir as discrepâncias socioeconômicas.

Para se verificar o próprio efeito dos investimentos público e privado e das políticas públicas realizadas na região, já que de forma geral, todos os projetos e políticas tinham como pressuposto melhorar as condições socioeconômicas do local. Ocorrendo essas melhorias ou não, a tendência é que os indicadores venham a refletir tais impactos, sejam eles negativos ou positivos (SILVA; FERNANDES; BAPTISTA, 2004).

Alguns estudos no Brasil caminham no sentido similar a este, dentre os quais é importante citar: Rosado; Rossato e Lima (2000) realizaram um estudo sobre o desenvolvimento socioeconômico das 66 microrregiões de Minas Gerais, mediante um conjunto de indicadores através da técnica da estatística multivariada. Concluíram nesse estudo que as microrregiões de Minas Gerais, em sua maioria, não apresentaram condições favoráveis quanto aos indicadores de condições do domicílio, industrialização e urbanização e de infraestrutura de saúde. Baixos níveis de renda, padrões inadequados de moradia, saneamento, infraestrutura de saúde revelam a precariedade que, em geral, está associada à vida da população dessas microrregiões.

É importante ressaltar que Silva; Fernandes e Baptista, (2004) analisaram a qualidade de vida para o Brasil com a técnica da estatística multivariada, onde foi criado um índice de qualidade de vida brasileiro.

Andrade, Müller e Kuhn (2013) analisaram Feliz que é município localizado no Estado do Rio Grande do Sul, analisaram as diferentes dimensões que compõem o Índice Social de Desenvolvimento dos municípios (ISDM), como forma de demonstrar quais são os diferenciais deste município para que o mesmo tenha resultados tão distintos em relação a outros municípios do Brasil. Concluíram que Feliz é um município considerado acima da média nacional em todos os indicadores, com exceção da educação de nível superior.

Carrillo, Silva e Carvalho, (2008) fizeram um estudo sobre o índice relativo da qualidade de vida na região Norte. Concluíram que as políticas governamentais podem ser mais eficazes na região, assim priorizar a melhora dos indicadores. Belém, capital do Pará apresentou o maior valor para o Índice Relativo de Qualidade de Vida (IRQV), o município que apresentou pior IRQV foi Ipixuna no Amazonas.

Diante do exposto, o objetivo geral deste trabalho é analisar como se comportou a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico nos municípios do

estado do Pará nos anos de 2000 e 2010. Especificamente pretende-se: a) criar um índice socioeconômico dos municípios do estado do Pará para os anos 2000 e 2010 e identificar por meio desse índice os municípios que apresentaram o maior e menor nível de desenvolvimento socioeconômico, b) determinar o IDSE de 2000 e 2010 dos municípios do Estado do Pará.

Alguns municípios do Estado do Pará têm dificuldade de acesso a serviços básicos como, saúde e educação o que torna a qualidade de vida desses municípios muito precária, com indicadores abaixo da média nacional. Portanto, a hipótese adotada é de que os municípios do Estado do Pará não obtiveram avanços no desenvolvimento socioeconômico nos anos de 2000 e 2010.

Além desta introdução, o trabalho está dividido em mais quatro seções. Na segunda faz uma referência ao desenvolvimento e qualidade de vida no Pará e mostra a discussão de alguns autores sobre o assunto. A terceira descreve a metodologia da pesquisa, como foram definidas as variáveis e a fonte utilizada. A quarta seção demonstra os resultados da pesquisa. Por fim, apresenta-se a conclusão do trabalho.

2 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E QUALIDADE DE VIDA NO PARÁ

Para além dos diferentes conceitos sobre desenvolvimento econômico, cita-se (OLIVEIRA, 2002), segundo o qual, desenvolvimento é crescimento com melhoria de qualidade de vida. Esta pode ser melhorada através da educação, saúde, lazer, pelo aumento da renda per capita da população, entre outros.

As condições habitacionais, o acesso aos serviços de saúde, educação de qualidade, segurança pública e ao mercado de trabalho dentre outras variáveis, são características de bem estar e qualidade de vida de uma população (FGV, 2012).

A Região Norte possui municípios que estão entre os piores no ranking do IDHM, por ser uma região economicamente pouco desenvolvida, com acesso restrito a alguns municípios, dificuldade de acesso a serviços básicos como, saúde e educação, o que torna a qualidade de vida desses municípios muito precária (PNUD, 2013).

A economia da região baseia-se nas atividades industriais, extrativismo vegetal e mineral, inclusive petróleo, gás natural, agricultura e pecuária. O Pará e o Amazonas por serem os estados que mais se desenvolveram dos sete estados da

Região Norte são os que fazem parte do “Grupo Econômico Intermediário”, formados por nove estados brasileiros que representam entre 2,6% e 1,2% da economia brasileira (IBGE, 2010).

Segundo o Censo de 2010 (IBGE), dos 27 estados da Federação, o Pará ocupa a 16º colocação com IDH de 0,755. Entender em que níveis estão os indicadores socioeconômicos é importante para entender o papel do Estado e sua tentativa de melhorar a qualidade de vida da população.

A qualidade de vida foi analisada neste estudo sob o ponto de vista do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) que é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda, que são as mesmas dimensões do IDH.

O destaque na economia de municípios como Canaã dos Carajás, Juruti, Breu Branco, dentre outros, com especial destaque para Parauapebas, que conforme dados do (IBGE, 2010) apresentou expressiva variação de 182,52%, ocupando a primeira colocação em renda per capita do Estado do Pará, deixa claro o contraste entre o crescimento econômico e os indicadores socioeconômicos. Para isso basta observar os dados referentes à educação, que conforme o Atlas de Desenvolvimento Humano de 2013, dentre os 53 municípios brasileiros com valores de IDHM-Educação mais baixos em 2010, dezenove (19) municípios pertencem ao Estado do Pará, sendo as duas últimas colocações de Melgaço e Chaves com IDHM respectivamente de 0,418 e 0,453.

Com relação ao IDHM-Renda, Melgaço também se encontra entre os municípios brasileiros com valores mais baixos em 2010, ocupando a 5548 colocação com IDHM de 0,454 juntamente com Cachoeira do Piriá com IDHM de 0,449 ocupando a 5553 colocação; Aveiro com IDHM de 0,470 com a 5532 colocação; Augusto Corrêa com IDHM de 0,480 ocupando a 5510 colocação (Atlas do Desenvolvimento Humano Brasil, 2013).

Segundo a Secretaria Executiva de Planejamento, Orçamento e Finanças do Pará – (SEPOF, 2014), o PIB estadual por valor adicionado do Estado do Pará concentrou no setor de serviços 51%, sendo 42% oriundos da Região Metropolitana. Em 43% dos municípios se destaca o setor industrial, provenientes das exportações minerais, restando 6% onde se destaca a atividade agropecuária.

Com uma economia ativa, o Estado do Pará ainda apresenta grandes desigualdades sociais que refletem diretamente na qualidade de vida da população. A OMS define qualidade de vida como a “percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações” (The WHOQOL Group, 1995). (Fleck, 2000, p.34) acrescenta ainda ser este um “conceito amplo que abrange a complexidade do construto e inter-relaciona o meio ambiente com aspectos físicos, psicológicos, nível de independência, relações sociais e crenças pessoais”.

Nesta perspectiva, ressalta-se o estudo realizado por (SOUZA et. al., 2013), sobre a relação entre educação e o estado de saúde individual na região Nordeste do Brasil e obtiveram como resultado, que a escolaridade tem um efeito causal forte e positivo sobre a saúde dos indivíduos estudados. Citam que além da educação outros fatores como a renda, influência na saúde do indivíduo. De forma que indivíduos com maior escolaridade teriam maiores condições de obter uma boa renda e consequentemente acesso a moradia com saneamento básico adequado, a serviços médicos e lazer.

Com 15% do território nacional, o Pará é o segundo maior Estado do Brasil, com alguns de seus municípios maiores do que alguns países, de forma que sua administração é um desafio com proporções iguais a sua extensão territorial IBGE (2010). Para além das responsabilidades individuais é responsabilidade do Estado garantir o acesso às necessidades básicas da população, cujos objetivos das ações acabam por refletir no aumento da renda e na qualidade de vida da população.

3 MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Análises de Componentes Principais

Por meio do método de componentes principais foi realizada a análise socioeconômica dos municípios no Estado do Pará, é possível comparar a qualidade de vida no período dos anos de 2000 e 2010 por meio de uma importante técnica de decomposição em cinco fatores: habitação, renda, trabalho, saúde e segurança e educação.

O método de componentes principais é um método estatístico de análise multivariada. Seu objetivo básico é o de construir um conjunto de variáveis

X_1, X_2, X_k ortogonais (estatisticamente independentes) a partir de uma transformação linear operada em um dado conjunto de variáveis observadas X_1, X_2, \dots, X_k .

O método é empregado para criar variáveis que, por construção, apresentam correlação igual ao zero, ou seja, satisfazem a hipótese de independência das variáveis explicativas do método de regressão linear, ou seja, da inexistência de multicolinearidade entre estas variáveis. Em análise regional e urbana, o método tem sido empregado com uma finalidade classificatória de regiões ou de cidades, por meio da criação de um índice que permite a hierarquização das mesmas.

Levando em consideração o vetor $X^t = [X_1 X_2 \dots X_p]$ composto por p componentes. Todo componente, $i=1,2,3,\dots,p$ é uma variável aleatória e têm: autovalores $\lambda_1 \geq \lambda_2 \geq \lambda_3 \geq \dots \geq \lambda_p \geq 0$, auto vetores normalizados $e_1, e_2, e_3, \dots, e_p$, vetor de médias (μ) e matriz de covariância ($\Sigma_{p \times p}$) dado respectivamente por:

$$\mu = E(X) = \begin{bmatrix} \mu_1 \\ \mu_2 \\ \vdots \\ \mu_p \end{bmatrix} \quad \text{e} \quad \Sigma_{p \times p} = Cov(X_i, X_j) = \begin{bmatrix} \sigma_{11} & \sigma_{12} & \cdots & \sigma_{1p} \\ \sigma_{21} & \sigma_{22} & \cdots & \sigma_{2p} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ \sigma_{p1} & \sigma_{p2} & \cdots & \sigma_{pp} \end{bmatrix}, \quad (1)$$

Em que $Cov(X_i, X_j) = \sigma_{ij} = E[(X_i - \mu_i)(X_j - \mu_j)]$, sendo que $i,j=1,2,3,\dots,p$. No entanto, quando $i=j$ a covariância corresponde a variância da variável $X_i = 1,2,3,\dots,p$.

Os autovalores e os auto vetores devem satisfazer as seguintes pressuposições:

- i) $e_i \cdot e_j = 0$ para todo $i \neq j$;
- ii) $e_i \cdot e_j = 1$ para todo $i = 1,2,3,\dots,p$;
- iii) $\sum_{p \times p} e_i = \lambda_i e_i$, para todo $i = 1,2,3,\dots,p$;

A componente principal da i -ésima variável é representada por Y_i é definida da seguinte maneira:

$$Y_i = e_i' X = e_{i1} X_1 + e_{i2} X_2 + e_{i3} X_3 + \dots + e_{ip} X_p, \quad (2)$$

Além disso, a covariância entre quaisquer duas componentes deve ser nula, ou seja, $Cov[Y_i, Y_j] = 0, i \neq j$ com $i,j=1,2,\dots,p$.

O autovalor λ_i representa a variância da componente Y_i e como $\lambda_1 \geq \lambda_2 \geq \lambda_3 \geq \dots \geq \lambda_p$, a primeira e p -ésima componente principal representa.

Respectivamente, a maior e a menor variabilidade. Assim a proporção da variância total do vetor X que é explicada pela i-ésima componente é:

$$\frac{Var[Y_i]}{VarTotalX} = \frac{\lambda_i}{\sum_{j=1}^p \lambda_j}, \quad (3)$$

E a correlação entre a i-ésima componente principal e a variável X_j é dada por: Em que s_{jj} é a variância amostral da variável aleatória X_j . Em geral, as primeiras componentes principais explicam grande parte da variância total do vetor X, ou seja, a primeira componente principal detém maior informação estatística que a segunda, que por sua vez, tem mais informação que a terceira e assim por diante. Fato que beneficia o estudo das componentes principais, uma vez que restringe o número de variáveis sem perder muita informação sobre a estrutura de variâncias e covariâncias original do vetor X.

Em casos que existe uma grande discrepância entre as variâncias das variáveis X_i as componentes principais obtidas por meio da matriz de covariância são influenciadas pelas variáveis de maior variância. Nestas circunstâncias a aplicação desse procedimento pode levar a conclusões errôneas. Uma alternativa para solucionar esse problema é colocar os dados originais em uma mesma escala de medidas, isto é possível padronizando cada uma das variáveis pela sua média e desvio padrão, definida por: $Z_t = \frac{X_t - \mu_i}{\sigma_i}$, em que $\mu_i = E(X_i)$ e $\sigma_i^2 = Var(X_i)$. Este procedimento consiste em utilizar a matriz de correlação $R_{p \times p}$, ao invés da matriz de variâncias e covariâncias $\Sigma_{p \times p}$ para obter as componentes principais. A matriz de correlação é dada pela seguinte expressão:

$$R_{p \times p} = \begin{bmatrix} 1 & \rho_{12} & \cdots & \rho_{1p} \\ \rho_{21} & 1 & \cdots & \rho_{2p} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ \rho_{p1} & \rho_{p2} & \cdots & 1 \end{bmatrix}, \quad (4)$$

Desta forma a i-ésima componente estimada \hat{Y}_i pela matriz de correlação amostral é definida pela seguinte expressão:

$$\hat{Y}_i = \hat{e}_{i1}Z_1 + \hat{e}_{i2}Z_2 + \hat{e}_{i3}Z_3 + \dots + \hat{e}_{ip}Z_p. \quad (5)$$

A análise de componentes principais possui como objetivo reduzir a dimensão dos dados para um número menor de “variáveis” denominadas componentes principais. Ela permite transformar um conjunto de variáveis originais, Inter correlacionadas, num novo conjunto de variáveis não correlacionadas, as componentes principais.

O objetivo mais imediato é verificar se existe um pequeno número dos primeiros componentes principais que seja responsável por explicar uma proporção elevada da variação total associada ao conjunto original.

3.2 Índice de Desenvolvimento Econômico do Pará (IDSE- PA)

Visando evitar coeficientes negativos que prejudiquem a formação do IDSE, é conveniente inserir todos os valores das componentes principais no primeiro quadrante, conforme transformação a seguir:

$$CP_{ij} = \frac{(CP_{ij} - CP_i^{min})}{(CP_i^{max} - CP_i^{min})} \quad (6)$$

Em que CPmin e CPmax são os valores máximos e mínimos observados para o j-ésimo escore do componente principal associado ao i-ésimo dos municípios do Estado do Pará. Na construção do IDSE_i, associado ao i-ésimo município, definiu-se a equação:

$$ISDE = \frac{\lambda_i}{\sum_{i=1}^n \lambda_i} CP_{ij} \quad (7)$$

Em que o IDSE é o índice do i-ésimo município λ_j a j-ésimo raiz característica, n o número de componentes utilizados na análise, ji CP* o j-ésimo escore do componente do i-ésimo município e $\sum \lambda_j$ o somatório das raízes características referentes aos n componentes extraídos.

3.3 Fonte de Dados

3.3.1 Indicadores Socioeconômico

Na construção do Índice Desenvolvimento Socioeconômico foram levados em consideração 28 indicadores, os quais estão distribuídos em cinco dimensões que

são Habitação, Renda, Trabalho, Saúde/Segurança e Educação que representam de forma bastante ampla a realidade da Região Norte.

Levando em consideração o exposto, as cinco dimensões e os vinte e oito indicadores que contemplam o desenvolvimento socioeconômico são:

X1= Habitação (coleta de lixo, energia elétrica, água canalizada, esgotamento sanitário, domicílio próprio e densidade de moradores por cômodo).

X2= Renda (extrema pobreza e pobreza).

X3= Trabalho (taxa de ocupação, taxa de formalização e taxa de trabalho infantil).

X4= Saúde (taxa de mortalidade infantil, mortalidade infantil por causas evitáveis, nascidos vivos com baixo peso ao nascer, gravidez precoce, mortalidade por causas evitáveis) e Segurança (taxa de homicídio).

X5= Educação (crianças de 0-3 anos que frequentam a escola, crianças de 0-4 anos que frequentam a escola, taxa de analfabetismo de 8 a 9 anos, taxa de analfabetismo de 10 a 14 anos, crianças de 7-14 que frequentam a escola, crianças de 7-14 que estão na série adequada, nota da prova Brasil para o 5º ano, nota da prova Brasil para o 9º ano, jovens de 15-17 anos que frequentam a escola, taxa de analfabetismo de 15 a 17 anos e taxa de analfabetismo de 18 anos ou mais).

As dimensões analisadas são compostas por um conjunto de indicadores básicos. A dimensão *Habitação* tem 6 indicadores e *Renda* tem 2 indicadores. A dimensão *Trabalho* possui 3 indicadores, *Saúde* e *Segurança* tem 6 indicadores, e *Educação*, por sua vez, possui 11 indicadores ao total (FGV, 2012).

Os dados deste trabalho são provenientes de uma pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas- Centro de Microeconomia Aplicada-C-Micro/FGV, por meio do Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios – ISDM, que abrange as seguintes dimensões: Habitação, Renda, Trabalho, Saúde, Segurança e Educação.

O índice de desenvolvimento socioeconômico (IDSE) foi elaborado a partir dos resultados obtidos do ISDM, que conta com 28 indicadores distribuídos em cinco dimensões, a saber, Habitação, Renda, Trabalho, Saúde/Segurança e Educação, o qual se apurou o resultado mais expressivo dentre os municípios do Pará tornando-o como base de comparação para os demais, desta forma pode-se observar os

resultados ordenados e quanto estes equivalem com relação ao melhor resultado atingido pelo índice de desenvolvimento socioeconômico.

No critério de hierarquização, tomaram-se por base, todos os municípios posicionados, em cada um dos indicadores empregados, para aferir o desenvolvimento socioeconômico. Os vetores caminham num mesmo sentido, neste caso quanto maior for o resultado obtido, melhor será a situação apresentada dos indicadores.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com a finalidade de verificar uma medida de desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Estado do Pará, foi realizada uma análise por componentes principais. A partir das cinco dimensões: Habitação, Renda, Trabalho, Segurança e Saúde e Educação os quais resumem as informações socioeconômicos dos municípios em estudo.

Para determinar se os dados suportam uma análise por componentes principais, foram realizados alguns testes estatísticos. Esse é o caso do teste de esfericidade de Barlett, cujo o objetivo é constatar a presença de correlações entre as variáveis. Após a realização do teste, que atingiu o valor igual a 0,767 verificou a significância de 1% de probabilidade, resultado que permite rejeitar a hipótese nula de que a matriz de correlação seja uma matriz identidade.

O método de componentes principais foi utilizado para reduzir todo conjunto de dados relativos a estas características sociais. A primeira etapa dos cálculos possibilitou a extração de duas componentes com raiz característica maior que 1. Os resultados mostram que as cinco dimensões se reduziram a dois componentes, que explicam 75,38% da variação total observado nas cinco dimensões.

Tabela 1- Percentual da variância total explicada das componentes para os municípios do Estado do Pará para os anos de 2000 e 2010.

Componente	Raiz Característica	Variância Explicada pelo Fator %	Variância Acumulada%
CP1	2,737	54,74	54,74
CP2	1,032	20,64	75,38

Fonte: Resultado da pesquisa

No sentido de melhorar a interpretação dos dados, os fatores foram submetidos a uma rotação ortogonal pelo método de Varimax, cujo objetivo é levar a que cada variável tenha um resultado alto num dos fatores, buscando inversamente, simplificar as colunas da matriz. Pretende-se definir mais claramente quais variáveis estão associadas com um dado fator e quais não estão.

Verificou-se na tabela 2 que após a rotação ortogonal, os dois componentes explicam conjuntamente 75,38% da variação total dos indicadores sociais. Para fins de interpretação, as cargas fatoriais acima de 0,60 estão em negrito, com vistas a evidenciar os indicadores mais fortemente associados a determinado fator.

Na tabela 2 podemos identificar que antes e após a rotação a CP1 está fortemente correlacionada com habitação, renda, trabalho e educação. Já a CP2 antes e após a rotação está mais fortemente correlacionada com segurança e saúde, sendo que após a rotação Habitação, Renda, Trabalho e Educação apresentam um nível muito baixo de correlação, tendo um resultado negativo para renda, tanto antes quanto após a rotação. Tanto antes quanto após a rotação a CP2 mostra um nível baixíssimo de correlação com educação.

As comunalidades expressas na tabela 2 indicam que os componentes extraídos para os indicadores Habitação, Renda, Segurança e Educação apresentam um nível satisfatório de variância em comum, revelando que os indicadores têm sua variabilidade captada e representada pelos duas componentes, exceto o indicador Trabalho.

Tabela 2- Cargas fatoriais antes e depois da rotação Varimax e comunalidades para os municípios do Estado do Pará para os anos de 2000 e 2010

Indicador	Cargas fatoriais antes da Rotação Varimax		Cargas Fatoriais após a Rotação Varimax		Comunalidade
	CP1	CP2	CP1	CP2	
(X1) Habitação	0,914	0,017	0,914	0,014	0,836
(X2) Renda	0,854	-0,193	0,854	-0,195	0,767
(X3) Trabalho	0,643	0,135	0,613	0,133	0,431
(X4)Segurança/Saúde	0,016	0,987	0,019	0,987	0,974
(X5) Educação	0,871	0,055	0,871	0,052	0,762

Fonte: Resultado da pesquisa

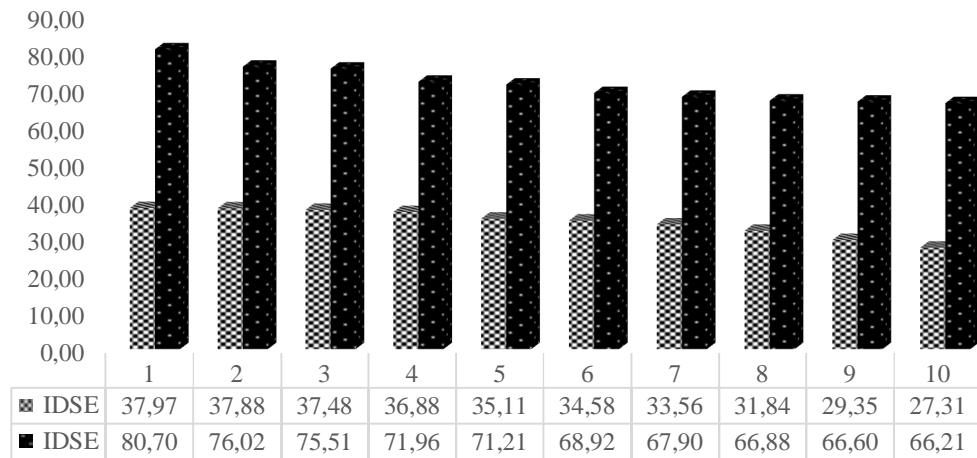
Após realizar o ranking dos municípios, considerando que quanto maior for o valor do IDSE melhor será o nível de desenvolvimento ‘socioeconômico. A figura 1 mostra o ranking dos 10 municípios com menores e os 10 maiores Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará no ano de 2000.

Nota-se que a capital Belém apresenta o melhor valor entre os 10 municípios que estão com elevados indicadores para o IDSE, dessa forma, é o que tem melhor desenvolvimento social, econômico e uma melhor qualidade de vida. Em Belém e Ananindeua que o segundo município no ranking do melhor nível no IDSE, onde concentra-se as indústrias de vários segmentos e fortemente no ramo da economia madeireira. Parauapebas mesmo sendo o último município no ranking dos dez melhores no IDSE e a principal cidade produtora, tendo a pecuária como atividade predominante da região.

Os municípios que estão no ranking dos 10 piores em desenvolvimento socioeconômico apresentam semelhanças referentes aos valores, sendo quase os mesmos valores para todos, ou seja, na prática os números mostram que todos estão no mesmo nível de precariedade. Anajás é o que apresenta pior valor no IDSE e o pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que é de 0,307 em 2000, apresentando nível baixíssimo de desenvolvimento. É importante ressaltar que dentre os 143 municípios do Estado do Pará, dezesseis ficam situados na ilha do Marajó, onde consta na pesquisa que todos esses apresentam baixo nível de desenvolvimento socioeconômico.

O que pode explicar o nível baixo dos indicadores desses municípios, é por se localizar em regiões de difícil acesso, alguns estão situados em ilhas, com isso a dificuldade de se aplicar as políticas para esses lugares.

Figura 1- Ranking dos 10 menores e os 10 maiores IDSE do Estado do Pará em 2000



Observação: municípios com menores índices: 1-Santa Maria das Barreiras; 2-Trairão; 3-Augusto Corrêa; 4-Porto de Moz; 5-Melgaço; 6-Chaves; 7-Garrafão do Norte; 8-Cachoeira do Piriá; 9- Nova Esperança do Piriá; 10- Anajás.

municípios com maiores índices: 1-Belém; 2-Ananindeua; 3-Tucuruí; 4-Benevides; 5-Magalhães Barata; 6-Castanhal; 7-Altamira; 8-Marituba; 9-Santarém; 10-Parauapebas.

A figura 2 mostra o ranking dos dez municípios com maiores e menores IDSE do Estado do Pará em 2010. A capital Belém e Ananindeua mantiveram suas colocações, tanto em 2000 quanto em 2010, porém, tendo um pequeno decréscimo de um ano para o outro. Parauapebas houve um grande avanço, em 2000 o seu IDSE 66,21, o município se encontrava na última colocação, em 2010 elevou seu IDSE para 70,93.

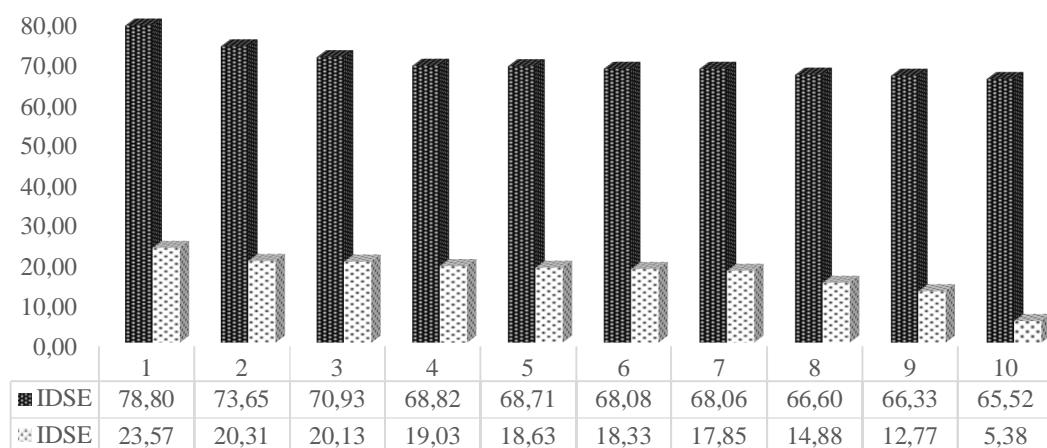
Alguns municípios em 2000 não estavam entre os 10 melhores resultados do IDSE como: Santa Bárbara do Pará, Canaã dos Carajás e Santarém, no período dos dez anos elevaram seus resultados, isso mostra que houve crescimento econômico. Portanto tem municípios que ocupavam ótimas posições em 2000 que desapareceram do ranking em 2010.

Dentre os municípios dos dez menores IDSE em 2000, somente dois municípios não se encontram mais no ranking em 2010 que é Santa Maria das Barreiras e Garrafão do Norte, na prática significa que houve avanço desses dois municípios, mas na verdade só houve uma substituição por outros dois.

O município de Portel não aparecia no ranking em 2000, contudo, em 2010 ele aparece na última colocação com IDSE de 5,38. O que mais preocupa é que os

municípios que elevaram seus indicadores, não é tão significativo, ou seja, a educação por exemplo, continua precária.

Figura 2- Ranking dos 10 maiores e os 10 menores IDSE do Estado do Pará em 2010



Observação: maiores índices: 1-Belém; 2- Ananindeua; 3-Parauapebas; 4-Santa Bárbara do Pará; 5-Tucuruí; 6- Castanhal; 7-Marituba; 8-Canaã dos Carajás; 9-Benevides; 10-Santarém. Menores índices: 1-Melgaço; 2-Chaves; 3-Cachoeira do Piriá; 4-Bagre; 5-Porto de Moz; 6-Afuá; 7-Anajás; 8-Gurupá; 9-Nova Esperança do Piriá; 10-Portel.

A tabela 3 mostra os resultados da variação absoluta e a dinâmica dos municípios que mais cresceram em termos socioeconômicos no Pará para a década de 2000. Os dados mostram que Melgaço se destaca entre os municípios, com um crescimento de 552,97% e uma variação absoluta de 29,73 pontos percentuais no período analisado. Este município possuí o menor Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil. Apesar do crescimento ele ainda é considerado um dos piores municípios do Pará da viver.

O crescimento do índice de desenvolvimento dos municípios menos desenvolvidos mostra a tendência de que os lugares menos desenvolvidos tendem a crescer mais que os mais desenvolvidos, levando a uma convergência do desenvolvimento. Observa-se que a capital do estado, Belém, não aparece entre os municípios com maiores crescimentos.

O desenvolvimento dos municípios está relacionado as atividades que se instalaram na região no período analisado. A extração do minério de ferro e do alumínio para exportação, e a exploração de bauxita, manganês, ferro, ouro, caulim, estanho e calcário são as principais atividades econômicas do estado. A extração de

vegetais, como a castanha-do-pará, a borracha e a madeira também são significativas. As atividades industriais concentram-se ao redor de Belém.

Tabela 3 - Variação Absoluta e Relativa dos municípios do Pará que mais cresceram em 2000 e 2010

Municípios	Variação	
	Absoluta	Relativa
Afuá	29,36	157,62
Bagre	35,81	200,56
Cachoeira do Piriá	16,97	114,04
Chaves	21,81	170,86
Gurupá	24,35	120,99
Limoeiro do Ajuru	21,10	74,37
Melgaço	29,73	552,97
Oeiras do Pará	18,80	66,09
Portel	15,16	64,34
Porto de Moz	18,55	101,21

Fonte: FGV, 2010.

A Tabela 4 mostra os municípios com os menores desenvolvimento na década de 2000. Os municípios de Santa Cruz do Arari, São João da Ponta e Canaã dos Carajás tiveram as maiores variações negativa. Ou seja, durante o período analisado houve um retrocesso no desenvolvimento dos municípios.

A tabela 4 mostra que os municípios tiveram um decrescimento no desenvolvimento. Santa Cruz do Arari teve crescimento negativo de -23,02% seguido de Canaã dos Carajás com -20,12% e São João da Ponta -22,44%.

Tabela 4- Variação absoluta e Relativa dos municípios do Pará com os menores crescimento nos anos de 2000 e 2010

Municípios	Variação	
	Absoluta	Relativa
Bom Jesus do Tocantins	-5,53	-11,22
Canaã dos Carajás	-13,40	-20,12
Concórdia do Pará	-3,54	-7,87
Dom Eliseu	-5,00	-9,03
Pau D'Arco	-5,91	-11,86
Santa Bárbara do Pará	-5,77	-8,38
Santa Cruz do Arari	-14,08	-23,02
São Geraldo do Araguaia	-4,87	-9,48
São João da Ponta	-13,68	-22,44
Terra Alta	-4,63	-7,88

Fonte: FGV, 2010.

A Tabela 5 mostra que a média do índice de desenvolvimento dos municípios do Pará foi maior em 2000, com uma diferença de -5,40 pontos percentuais e uma queda no crescimento de -10,56%.

Tabela 5 - Estatísticas do IDSE dos municípios do Pará para os anos de 2000 e 2010

Estatísticas	Ano	
	2000	2010
Média	51,13	45,73
Desvio padrão	9,63	13,73
Coeficiente de variação	18,83	30,03

Fonte: Resultado da pesquisa

5 CONCLUSÕES

A análise de componentes principais possui como objetivo reduzir a dimensão dos dados para um número menor de “variáveis” denominadas componentes principais. Ela permite transformar um conjunto de variáveis originais, Inter correlacionadas, num novo conjunto de variáveis não correlacionadas, as componentes principais. A utilização da análise por componentes principais permitiu a criação do ISDM, este índice contém 28 indicadores sociais.

Este trabalho analisou como se comportou a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico nos municípios do Estado do Pará nos anos 2000 e 2010. Os resultados mostraram que existem alguns municípios que possuem baixo índice social de desenvolvimento no Estado do Pará.

Os resultados são discrepantes e mostram que em alguns municípios do estado o poder público é ausente e pouco atuante. Os baixos índices de escolaridade e saúde, uns dos principais índices para se avaliar a qualidade de vida de uma população mostra que ainda está longe de alcançar o desenvolvimento. No município de Melgaço 50% da população é analfabeta.

A educação um dos indicadores analisados foi o que mostrou mais deficiências em todas as microrregiões. Isso mostra que a dificuldade de acesso aos serviços públicos tem atrasado o desenvolvimento de muitos municípios do Pará. Outro fator que atrasa o desenvolvimento são os conflitos por terra, pois existe uma grande concentração de terra e de renda no Estado.

A análise demonstrou que os municípios do Pará, em sua maioria, não apresentaram condições favoráveis quanto aos indicadores. Precariedade em geral na vida da população dessas microrregiões.

As políticas públicas realizadas nos municípios do Pará no período de 2000 e 2010, bem como investimentos privados, não foram eficientes e eficazes, na busca de diminuir as discrepâncias socioeconômicas.

Conclui-se que enquanto persistirem os altos índices de analfabetismo, a insegurança, as péssimas condições da saúde, a alta concentração de renda, os baixos níveis de emprego, os municípios do Pará permanecerão em condições desumanas, sem perspectiva de avanços.

REFERÊNCIAS

BORGES, Fabrini Quadros; BORGES, Fabrício Quadros. Royalties minerais e Promoção do Desenvolvimento Socioeconômico: uma análise do projeto Carajás no município de Parauapebas no Pará. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 36 jan./jun. 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. SOUZA (FGV) André Portela de (Coord.) **Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios – ISDM**. Sumário Executivo. São Paulo: Escola de Economia de São Paulo. Centro de Microeconomia Aplicada – C-Micro/FGV, 2012.

FLECK, Marcelo Pio de Almeida. O instrumento de avaliação de qualidade de vida da Organização Mundial da Saúde (WHOQOL-100): características e perspectivas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 5, n.1, p. 33-38, 2000.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO (IDH). Brasília: PNUD;IPEA;FJP, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico de 2010 do IBGE**, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>. Acesso em: 18 out. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 Fev. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sistema de estatísticas educacionais**. Disponível em:<<http://portal.inep.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

NOTAPAJOS. **Cidade paraense com pior IDH no País tem 50% de analfabetos**. Disponível em: <http://notapajos.globo.com/lernoticias.asp?id=57296>. Acesso em: 20 jan. 2015.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 1, p. 37-48, 2002.

PARÁ. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Diretoria de Planejamento Estratégico. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2012-2015.** Exercício 2013. Belém: SEPOF, 2014. (2v.:il.).

ROSADO, Patrícia Lopes; ROSSATO, Marivane Vestena; LIMA, João Eustáquio. **Hierarquização e Desenvolvimento Socioeconômico da Microrregiões de Minas Gerais:** Uma Análise Regional. Disponível em :< <http://www.sober.org.br/palestra/2/594.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

SILVA, Rubicleis; Gomes; FERNANDES. E.A; BAPTISTA, S.M.A. Índice de qualidade de vida no Brasil: uma aplicação da estatística multivariada. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 12, n. 2, p. 47-59, 2004.

SILVEIRA, Breno Carillo; SILVA, Rubicleis Gomes; CARVALHO, Lucas de Araújo. Índice Relativo de Qualidade de Vida da Região Norte: uma aplicação da análise fatorial. **G&DR**, v. 4, n. 4, p. 80-97, set./dez.2008, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/032008/artigo4.pdf>>. Acesso em: 06 de Fev. 2015.

SOUSA, Edler Angelino de; SANTOS, Anderson Moreira Aristides dos; JACINTO Paulo de Andrade. Efeitos da Educação Sobre a Saúde do Indivíduo: Uma Análise para a Região Nordeste do Brasil. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 44, n. 4, p. 911-930, out./dez. 2013.

The WHOQOL Group. The World Health Organization quality of life assessment (WHOQOL): position paper from the World Health Organization. **Social Science and Medicine** v. 10, p. 1403-1409, 1995.

ANÁLISE DAS EXPORTAÇÕES DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

Genick Mbaki Masonge¹
Celio Antonio Alcantara Silva²
Airton Cardoso Cançado³

RESUMO

O presente artigo propõe estudar o impacto do imperialismo e a manutenção posterior dos laços de dependência da economia da República Democrática do Congo. Estudar o imperialismo, no mundo e, particularmente, a colonização do Congo pela Bélgica, exige um estudo da sua história. No primeiro momento, faz-se uma discussão teórica sobre os preceitos básicos do imperialismo, apresentando a sua origem e os principais motivos da partilha do mundo entre os países capitalistas. Em seguida, aborda-se o processo da colonização da República Democrática do Congo, caracteriza-se a colonização belga. Em seguida, apresenta-se a teoria da dependência, a lei das vantagens comparativas e a deterioração dos termos de troca. Por fim, faz-se uma análise interpretativa sobre as exportações do Congo com base das concepções teóricas abordadas neste trabalho.

Palavras-chave: Imperialismo; Colonização; Teorias de Dependência; República Democrática do Congo.

ANALYSIS OF DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO'S EXPORTATIONS

ABSTRACT

This paper aims to study the impact of imperialism and the posterior maintenance of the ties of economic dependency of the Democratic Republic of Congo. To study imperialism, worldwide and particularly the one related to the colonization of the Democratic Republic of Congo by Belgium, one needs to study the country's history, therefore is made a theoretical discussion about the basic precepts of imperialism presenting its origin and the main reasons that lead to the split of the world by capitalist countries. Afterwards, this paper approaches the process of colonisation of the Dem. Rep. of Congo which was made by Belgium. Also, this work presents the following subjects: Dependency Theory, the Ricardian Law of Comparative Advantage and Deterioration of the Terms of Trade. Last but not least, this work makes an interpretative analysis of Dem. Rep. of Congo's exportations based on theoretical concepts studied throughout this paper.

Keywords: Imperialism; Colonization; Dependency Theories; Democratic Republic of Congo.

JEL: R11

1 INTRODUÇÃO

A República Democrática do Congo se tornou o segundo maior país da África após a independência do Sudão do Sul em 2011. Segundo os dados do Banco Mundial, o país é o mais populoso da África Central, com cerca de 68 milhões de

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional (UFT). E-mail : genickmas@hotmail.com

² Doutor em Desenvolvimento Econômico (UNICAMP), professor do curso de Ciências Econômicas da UFT. Email: celioaas@mail.uft.edu.br

³ Doutor em Administração (UFLA), professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da UFT. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br

habitantes. É conhecida como "Congo - Kinshasa" para evitar confundi-la com a República do Congo (Congo - Brazzaville). Apesar dos dois países terem o francês como a língua oficial, é importante lembrar que o Congo-Kinshasa foi colonizado pela Bélgica, e o Congo-Brazzaville é a antiga colônia francesa.

O país é considerado como um país de paradoxos⁴. Enquanto seu território tem recursos naturais abundantes e diversificados o país ainda está nas últimas posições do ranking do desenvolvimento humano. Milhões dos cidadãos congoleses são privados de capacidades suficientes para ampliar as suas escolhas para uma vida mais longa e decente.

É nessa perspectiva que Omana (2000) afirma que a República Democrática do Congo é um país onde a natureza tem sido particularmente generosa, sem problemas de falta dos recursos naturais. Os seus problemas principais consistem da ausência de meios e, mais particularmente, de uma estrutura organizacional favorável para o desenvolvimento de unidades de produção, de um lado, a falta de financiamento, tanto interno quanto externo, de outro.

Ao longo de desenvolvimento desse trabalho, percebeu-se a importância de entender a história do Congo desde a sua colonização, pois gerou um impacto muito grande na situação socioeconômica atual do país. Dessa forma, não se pode simplesmente esquecer as consequências do imperialismo neste país da África Central.

Durante o período colonial, a República Democrática do Congo era apenas uma barata fonte matéria-primas, onde os recursos eram explorados, ou seja, os europeus capitalistas penetraram o território somente para permitir a extração e a transferência de recursos para a Bélgica.

2 O IMPERIALISMO

2.1 A era do imperialismo

O conceito “Imperialismo” começou a fazer parte do vocabulário político e jornalístico a partir dos anos 1890, durante um período caracterizado pelas discussões sobre a conquista colonial. A dimensão econômica deste conceito foi adquirida ao longo do tempo e nunca mais se perdeu. Já existiam os imperadores e

⁴ Segundo Pole Institute (2010).

impérios, mas o imperialismo era um conceito novo em fins do século XIX (HOBSBAWM,1988,p.92).

Apesar das características diferentes entre os impérios da antiguidade (egípcio, assírio e persa) e os mais recentes da história, Schumpeter (1961) afirma que todos eles tem um traço básico comum: a disposição de expandir-se ilimitadamente pela força.

Dessa forma, Schumpeter (1961) coloca em evidência os fatos históricos do imperialismo. Em primeiro lugar, são as tendências sem objetivo de expansão pela força, sem limites definidos e utilitárias. Em outras palavras, a inclinação instintiva para a guerra e a conquista tinham uma grande importância.

Em segundo lugar, são as necessidades vitais de situações que levam povos e classes a serem guerreiros para evitar sua extinção. E em terceiro lugar, vem a existência de fatores subsidiários que facilitam a sobrevivência. Esses fatores podem ser divididos em dois grupos seguintes:

A orientação para a guerra é estimulada principalmente pelos interesses internos das classes dominantes, mas também pela influência de todos os que têm a ganhar, individualmente, com uma política beligerante, seja economicamente, seja socialmente. Ambos os grupos de fatores são geralmente superados por elementos de um caráter diverso, não somente em termos de fraseologia política, mas também de motivação psicológica. (SCHUMPETER, 1961, p.86).

De acordo com Hobsbawm (1988), a palavra foi introduzida na política na Grã-Bretanha nos anos 1870, mas sua explosão no uso geral começou nos anos 1890. Foi em especial a partir de 1900 que os intelectuais começaram a escrever livros sobre o novo conceito, sendo o liberal britânico J. A. Hobson considerado um dos pioneiros. Para algumas correntes de pensamento o “imperialismo” não seria um conceito novo, é apenas uma era pré-capitalista.

Para Mariutti (2013), apesar do conceito “Imperialismo” ser relativamente recente, ele já era associado os fenômenos que tenham acontecidos em várias épocas da história. Foi o termo *imperialiste* que abriu o caminho para a criação da palavra *imperialisme*, ela designava os partidários do império napoleônico. Porem, tornou-se popular na França na cerca de 1830 e ganhou força no mundo anglo-saxônico apenas na década de 1870 como uma crítica da política de Disraeli⁵.

⁵ Tinha como objetivo converter as colônias inglesas em membros autônomos de um império unificado.

De acordo com Schumpeter (1961), o imperialismo é “atávico”. Em outros termos, é um elemento que provém de condições vivas do passado. Na interpretação econômica, ele provém antes das relações de produção predominantes no passado do que das que existem hoje.

Para o mesmo autor, nossa era herdou as tendências imperialistas da autocracia absoluta. Foi o imperialismo que floresceu antes da revolução industrial. No entanto, o capitalismo só começou a modelar a sociedade na segunda metade do século XVIII. Antes existiam apenas algumas ilhas de economia capitalista num oceano de economia rural e urbana. Porém, essa situação mudou com a revolução industrial (SCHUMPETER,1961, p. 104).

De acordo com Harvey (2013), a palavra “Imperialismo” aparece facilmente na fala cotidiana das pessoas. Porém tem vários sentidos para explicar seu uso. Desse modo, o autor a define da seguinte forma:

Defino aqui a variedade especial dele chamada imperialismo capitalista como uma fusão contraditória entre a política do Estado e do império (o imperialismo como projeto distintivamente político da parte de atores cujo poder se baseia no domínio de um território e numa capacidade de mobilizar os recursos naturais e humanos desse território para fins políticos, econômicos e militares) e os processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo (o imperialismo como um processo político-econômico difuso no espaço e no tempo no qual o domínio e o uso do capital assumem a primazia) (HARVEY, 2013, p. 31).

Lênin (1991) considera o imperialismo de forma sintética como a fase monopolista do capitalismo. Para ele, se trata de capitalismo chegado a uma fase de desenvolvimento onde há afirmação da dominação dos monopólios e do capital financeiro. Nesta fase, a exportação dos capitais adquiriu uma importância de primeiro plano. Assim, começou a partilha do mundo entre as maiores potências capitalistas.

De acordo com Araújo (2011), o imperialismo nasceu a partir das transformações do capitalismo ao longo da segunda revolução industrial. O surgimento do capital financeiro e forte concorrência entre estados foram fundamentais para o surgimento do imperialismo. Esta fase foi caracterizada não apenas por generalização dos autodenominados imperadores na Europa, mas pelo domínio dos europeus nas regiões atrasadas como na África e na Ásia.

Na mesma senda, K. Kautsky, considerado o principal teórico marxista da época, define o imperialismo como um produto do capitalismo industrial altamente

evoluído. Trata-se da tendência de que cada país capitalista industrial tem de anexar regiões agrárias sempre maiores, quaisquer que sejam os povos que as povoam. Simplesmente seria a característica do capitalismo do período, referindo-se ao domínio dos grupos monopolistas constituídos por grandes empresários. Estes monopólios tornam-se sólidos, sobretudo quando reúnem apenas em suas mãos todas as fontes de matérias-primas, e observa-se que, com afinco, os grupos monopolistas internacionais dirigem os seus esforços no sentido de arrancarem toda possibilidade de concorrência.

Para conquistar esses mercados não capitalistas, o imperialista tinha quatro objetivos: o primeiro era de tomar posse das matérias-primas desses países, o segundo era a destruição dos métodos tradicionais de produção, o terceiro era a transformação da economia natural⁶ em economia de mercado, o quarto a separação da indústria do comércio e da agricultura (HUNT, p. 343, 2005).

Segundo Lênin (1991), é necessário destacar quatro aspectos principais dos monopólios, ou manifestações essenciais do capitalismo monopolista. Em primeiro lugar, o monopólio nasceu da concentração da produção, tendo ela atingido um elevado nível de desenvolvimento.

Em segundo lugar, os monopólios conseguiram o controle das principais fontes de matérias-primas sobretudo na indústria fundamental. O monopólio das principais fontes de matérias-primas elevou muito o poder do grande capital e aumentou a contradição entre a indústria cartelizada e a indústria não cartelizada.

Em terceiro lugar, os monopólios desenvolveram-se através dos bancos, detinham o monopólio do capital financeiro. Em geral, nos países capitalistas mais evoluídos, três a cinco bancos alcançaram a união pessoal do capital industrial e do capital bancário, eles detinham bilhões que representam a maior parte dos capitais e dos rendimentos em dinheiro de todo o país.

Em quarto lugar, os monopólios resultaram da política colonial. O capital financeiro acrescentou aos numerosos velhos motivos da política colonial o da luta pelas fontes de matérias-primas, pela exportação de capitais, pelas zonas de influência.

Assim, segundo Mariutti (2013), durante o período da guerra fria, o termo “Imperialismo” era usado pelos dois blocos para denunciar o expansionismo do

⁶Economia de subsistência, ou seja, voltada para a produção de valores de uso.

oponente. Com o passar do tempo, o termo passou a ser empregado em diversas formas e sentidos. Em respeito aos EUA, é difícil distinguir com clareza o imperialismo do militarismo.

Na mesma perspectiva que Hobsbawm (1988) aponta a procura de mercados como motivo mais convincente para a expansão colonial. Era disseminada a teoria de que a superprodução da Grande Depressão poderia ser resolvida por meio de um vasto esforço de exportação.

Na esfera econômica marxista, Milani (2011) define o imperialismo como o período em que o capital excedente acumulado pela concentração da produção. Por consequências, as nações associadas ao capital financeiro se veem premidas a expandirem os mercados para terras distantes, especificamente para os continentes africano e asiático.

Assim, ao contrário dos outros autores citados, Said (2005) vai além das esferas econômica e política, ele considera também a esfera cultural no conceito de imperialismo. Ele considera o imperialismo simplesmente o processo ou a política de estabelecer um império, em outras palavras, a implantação de colônias em territórios distantes. Desse modo, ele pode ser alcançado pela força, pela colaboração política, por dependência econômica, social ou cultural.

O imperialismo não é um simples fato de acumulação e aquisição. Ele é sustentado por potentes formações ideológicas que incluem a noção de que certas regiões ou populações precisam ser dominadas. Assim, o vocabulário da cultura imperial oitocentista clássica sustenta os conceitos como "raças inferiores", "populações subordinadas", "dependência", "expansão" e "autoridade" (SAID, 2005, p. 40).

2.2 A partilha e a colonização da África

De acordo com Milani (2011), a África é considerada o 'berço' do homem moderno, já que há 200 mil anos surgiu no continente o *homo sapiens*. Dali, ele migrou pelos continentes, domesticou plantas e animais. A partir disto, nasceram culturas, civilizações distintas e Estados. Infelizmente os africanos são hoje menosprezados com sua cultura e desrespeitados como identidade. O continente africano ainda é visto como um não-lugar. Mesmo com uma superfície de mais de 30

milhões de km² de área, a África é tratada sem as devidas considerações às suas complexas particularidades regionais.

Segundo o mesmo, quando se trata da África, é sempre relacionada aos brancos africanos ou aos brancos estrangeiros. Ou simplesmente, é um continente de povos atrasados, sem economias diversificadas, com sociedades tribais, adeptos de religiões anímicas. Em outros termos, é uma terra de negros que ainda vivem na infância da humanidade.

Para ele, esta construção ideológica é fácil para um europeu branco incapaz de olhar para o outro em sua diversidade, riqueza e culturas distintas. Há sim a existência dos vícios racistas na trajetória de mais de cinco séculos de exploração do continente africano.

Dessa forma, Milani (2011) lamenta as diversas teorias que existem sobre a partilha do continente africano. Alguns cientistas consideram esta partilha como fruto de um atavismo violento da personalidade humana, para outros saem do mundo subjetivo do indivíduo para o caráter ‘egoísta’ das nações. Ainda há aqueles que argumentam a conquista da África como uma necessidade de civilizar os povos infiéis ou inferiores, seja pelas questões religiosas ou humanitárias.

Porém, essas interpretações desconsideram o fator econômico, que pode ser considerado o fator principal da conquista colonial. As necessidades expansionistas do capitalismo monopolista e financeiro. Para as grandes potências da época, a colonização foi uma oportunidade de longa duração de obter lucros.

De acordo com Mackenzie (1994), nota-se surpreendentemente a incursão tardia dos europeus na África, já que só no fim do século XIX, eles conseguiram penetrar no continente africano. Apesar de a África ser o vizinho mais próximo da Europa e de ser o primeiro continente com que os europeus estabeleceram contato. Por vezes ele era considerado simplesmente como uma barreira gigantesca que dificultava a chegada dos europeus à Ásia.

Para Esteves (2002), a necessidade imperiosa do progresso de acumulação do capital dos europeus foi o motivo da ocupação do continente africano. Dessa forma as potências mundiais, lideradas por Inglaterra e a França, invadiram e dividiram o continente em algumas dezenas de colônias. Os invasores ignoraram os princípios de direito à cidadania e à liberdade do povo africano.

De acordo com o mesmo autor, a partir da segunda metade do século XIX que os capitalistas europeus pressionaram os seus governos a abrir o caminho até o continente pela força das armas. Somando a vontade de garantir fontes de matérias primas baratas para as suas empresas, os exploradores tinham interesses de ter mercado para onde pudessem exportar as suas mercadorias. Ou seja, com o fim do processo de escravidão na América, era imperioso para as potências europeias conseguir outras fontes de exploração de riquezas, assim as atenções se voltam ao continente africano em fins do século XIX.

De acordo com Boahen (2010), cerca de 80% do continente africano era governado por seus próprios chefes⁷ até 1880. Porém, essa situação vai mudar completamente nos trinta anos seguintes. Em 1914, quase a África inteira é dominada por potências europeias e é dividida em diversas colônias, com a exceção de apenas dois países⁸.

Dessa forma, o autor qualifica a colonização de assalto da soberania, da independência e dos valores culturais deste continente. Isto se explica porque os europeus dividiram a África em colônias de modo geral sem considerar as formações políticas preexistentes, muitas vezes, com pouca ou nenhuma relação entre elas (BOAHEN, 2010). Na mesma linha de raciocínio, Milani (2011) argumenta que:

Para tal tarefa seria necessário um grande contingente de pessoas interessadas não mais em construir uma Nova Inglaterra ou Nova Caledônia, mas sedentas de lucros e sem os freios morais do homem Moderno. Tal formação foi possível com as expedições à África, à Austrália e à Ásia na primeira metade do Século XIX. Expedições de missionários cristãos e jesuítas que apesar do irritante proselitismo religioso e mercantil, aproximaram o europeu da cultura e dos povos, africanos e asiáticos (MILANI, 2011, p. 35).

Apesar da existência de estruturas políticas e econômicas na África antes do século XIX, Silvério (2013) afirma que até no início do século XIX estas estruturas eram instáveis. Havia alguns estados emergentes⁹, mas a maioria eram frágeis e mal governados.

⁷Dirigidos por reis, rainhas, chefes de clãs e de linhagens, em impérios, reinos e comunidades.

⁸Dois países africanos que não eram dominados por europeus até 1914: Etiópia e Libéria

⁹O Magrebe e o Egito eram as regiões estáveis devido à aplicação da lei islâmica.

Por consequência, os africanos tinham recursos limitados para resistir face aos europeus. Aqueles que tentaram resistir, quase sempre foram derrotados devido à supremacia bélica dos europeus com muitas atrocidades e violências (MLANI, 2011).

3 A COLONIZAÇÃO NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

De acordo com Milani (2011), há dois períodos na História da escravização na África, primeiro por árabes e depois por europeus, quando o tráfico atingiu proporções catastróficas. Ele desarticulou as economias locais, deixando cicatrizes profundas sobre homens, culturas e sociedades.

Foi a partir do século XIX que se iniciou a fase da exploração pré-imperialista do Congo com a chegada dos missionários, exploradores, burocratas de estado, empresários e futuros geógrafos. Foi construído um manancial de dados e um mapeamento dos recursos naturais que seriam essenciais na época imperialista de fins do século XIX.

A colonização na República Democrática do Congo e a sua existência como departamento colonial de um país colonizador, durou quase quatrocentos anos. Ou seja, analisado rigorosamente, conformam-se quase 400 anos, desde a descoberta da foz do Congo por Diogo Cão em 1482 até a sua independência em 1960.

Para entender o processo de colonização do Congo, seria importante distinguir três períodos principais. O primeiro período, da descoberta da foz do Rio Congo pelo navegador português Diogo Cão em 1482 até a conferência de Berlim em 1885; o segundo, do domínio do rei belga Leopoldo II, iniciado em 1885 e que se estendeu até 1908 onde o país era denominado de Estado Independente do Congo e finalmente, de 1908 até 1960 quando o país passa a ser chamado de Congo Belga.

3.1 O Período entre 1482 e 1885

De acordo com Munanga (2007), os europeus chegaram pela primeira vez no atual Republica Democrática do Congo em 1482, na época dos chamados grandes descobrimentos. Foi o navegador português Diego Cão que descobriu a bacia do rio "Nzadi", hoje chamado do rio Congo. Quando os portugueses chegaram, eles

perguntaram para o povo local o nome do rio e foi-lhes respondido Nzadi em língua kikongo, mas eles entenderam erroneamente Zaire.

No entanto, Paquier e Tiedemann (2006) afirmam que foi apenas em 1485, que Diego Cão voltou e fez contato com o Reino do Kongo que se situava perto da foz do rio Congo. Porém, ele não achou muito interesse em ficar e foi rapidamente para o sul, pois o tráfico de escravos negros era legalizado e desenvolvido.

Para Iliffe (1999), o rei do Reino do Kongo já foi informado da invasão dos homens marinhos desconhecidos no estuário do Congo. Em seguida, os marinheiros portugueses estabeleceram relações mutuamente vantajosas com os chefes imigrantes do reino, cuja autoridade precária se baseava, em parte, nos escravos concentrados à volta da capital. Uma prova da cooperação entre o rei e os invasores foi o batismo do rei do Kongo, seu filho Afonso Mbemba Nzinga que se converteu ao cristianismo em 1506.

No entanto, Munanga (2007) afirma que a exploração mais sistemática da região descoberta pelos portugueses começou apenas entre 1874 e 1878, pelo aventureiro e jornalista inglês Henry Morton Stanley. Enquanto isso, o rei belga Leopoldo I criou em Bruxelas a Associação Internacional Africana (AIA), com o objetivo de abrir a bacia do Congo à civilização europeia para facilitar a dominação ocidental.

Porém, foi em 1878 que, seu sucessor, o rei Leopoldo II convida o inglês e confia-lhe a responsabilidade de negociar a submissão dos chefes locais através de tratados de comércio, amizade e protetorado. Os chefes locais aceitaram as negociações de tratados, sem perceberem que se tratava, na realidade, da implantação de estruturas de dominação estrangeira em sua terra e não de amizade e protetorado. Em 1883, o rei Leopoldo II, dispondo dos serviços de H.M. Stanley, iniciou os preparativos para implementar progressivamente o sistema de exploração na região.

3.2 O Estado Independente do Congo (1885-1908)

Mesmo antes de se tornar rei, Milani (2011) afirma que Leopoldo II já pretendia fazer da Bélgica um grande império. Assim que ele ascendeu ao trono em 1865, ele começou sua investida por uma região colonial que realizasse seu desejo. Dessa forma, ele encontrou sua profecia de colonizar o Congo graças ao explorador-

jornalista galês Henry Morton Stanley, que consegue delimitar todo o curso da bacia do rio Congo após muito tempo de exploração

Roux *et al.* (2006) afirmam que Leopoldo II tinha a ideia de enriquecer seu país, por isso ele acreditou na colonização como única ferramenta para satisfazer o seus anseios. Ele começou a sonhar na exploração de riquezas naturais do continente africano, no caso específico da borracha e de marfim da África Central. Portanto, no dia 23 de Fevereiro de 1885, após a Conferência de Berlim, os Estados participantes, incluindo a França, o Reino Unido, Portugal, Alemanha e os Estados Unidos, reconhecem o Estado Independente do Congo (EIC) como propriedade privada do Leopoldo II.

Apesar de a Bélgica ser um pequeno Estado da Europa ocidental, Serrano & Waldman (2007) afirmam que ela conseguiu fazer valer os seus direitos sobre a bacia do Rio Congo, em grande parte pelos corajosos esforços do seu rei Leopoldo II, sendo auxiliado pelas expedições de Stanley.

De acordo com Munanga (2007) e Hobsbawm (1988), na conclusão da conferência de Berlim as potências presentes concederam a AIC o estatuto e o nome de Estado Independente do Congo (EIC). Em seguida, elas reconheceram oficialmente o rei Leopoldo II como o único proprietário, mas ele foi obrigado a deixar a bacia do Congo livremente aberta ao comércio internacional. Portanto, o parlamento belga ratificou oficialmente o reconhecimento do EIC como propriedade pessoal do soberano e não como uma colônia da Bélgica em 1º de julho de 1885.

Conforme Serrano e Waldman (2007), o Congo constituía um vasto domínio equatorial que se comunicava com o exterior através um único e estreito corredor seguindo o curso inferior do Rio Congo. Dessa forma, o rei Leopoldo II viu-se diante de um território mais vasto do que a capacidade da Bélgica, um território com uma superfície oitenta vezes maior que o território belga e quatro vezes o território da França.

A base da exploração da colônia era sustentada a partir da questão fundiária. Em seguida, foram praticadas outras atividades econômicas¹⁰. A administração leopoldiana repartiu as terras em três categorias: as terras indígenas, as terras

¹⁰A colheita, as prospecções dos minérios e a produção agrícola que foram apenas as consequências da questão fundiária.

vacantes e as terras concedidas a terceiros, pessoas físicas ou jurídicas (MUNANGA, 2007, p.5).

Para Milani (2011), as propriedades que pertenciam aos negros foram quase todas eliminadas. As suas terras foram tomadas e passaram a ser consideradas vacantes. Assim, o rei Leopoldo II explorava o Congo como um empresário privado, no entanto a Bélgica financiava suas aventuras. Muitas empresas comerciais foram criadas e o rei era o principal sócio, obtendo recursos ou através de papéis do tesouro belga, ou de dividendos em lucros futuros .

Segundo Munanga (2007), o rei decretou as terras vacantes como propriedade do Estado, ele obrigava os colonos que se instalavam nessas terras a pagar tributos para sua administração. Assim, ele permitiu a exploração de uma parte das terras vacantes para permitir ao Estado financiar as despesas das primeiras instalações. Além disso, os autóctones eram obrigados a fornecer certas quantias dos produtos da colheita, como a borracha e o marfim. Essa trágica situação foi considerada uma catástrofe social para a população local, os verdadeiros proprietários das terras. Mas tarde, o rei foi denunciado até por seus compatriotas belgas. Os seus fundamentos se baseiam na concepção possessiva que todas as terras ditas vacantes lhe pertenciam por direito e todas as populações encontradas naquele território, constituíam elas também uma mão de obra vacante e disponível.

No entanto, a população local vivia da economia de subsistência e obedecia às exigências da natureza, especificamente climáticas, para exercer suas atividades de plantação das roças, colheitas, caça, pesca e assim por diante. Porém, a administração do rei transformou esse ritmo de trabalho para cumprir as obrigações de um colonizador, iniciando-se com o *portage*, seguida pelas corveias para produzir comida e finalmente as colheitas de borracha e de marfim.

3.3 O Congo Belga

Para Fieldhouse (1973), depois de muitas atrocidades que marcaram o Estado Independente do Congo, apenas no final de 1908, o Estado Independente do Congo se torna formalmente a colônia da Bélgica. O Parlamento belga criou a "Constituição Colonial". Dessa forma, o Congo passa a ser totalmente controlado por

Bruxelas, e, é nomeado um governador geral que exerce um poder autocrático na colônia.

Após as denúncias de trabalho escravo, assassinatos em massa e outras atrocidades no Congo, realizadas pelas indignadas campanhas mundiais (em especial da Inglaterra, dos Estados Unidos e da França e suas comissões parlamentares de inquérito), em curso desde o início do século XX contra o processo violento de pilhagem africana conduzida por Leopold II, este foi obrigado a se desfazer de seu quintal. Vendeu seu Estado Livre do Congo, propriedade particular do Rei dos Belgas e soberano do Congo, para a Bélgica (MILANI, 2011, p. 147).

Assim, iniciava-se uma nova fase de colonização. Baseado em Munanga (2007), o estatuto político e o nome de Estado Independente do Congo mudaram para Congo Belga. O Estado Independente do Congo era uma colônia cuja metrópole era um indivíduo e não uma nação. Porém, apesar de ter sido submetido a dois estatutos jurídicos diferentes, de 1885 a 1908 (Estado Independente do Congo) e de 1908 a 1960 (Congo Belga), a realidade vivida nessas duas etapas (80 anos) era a mesma, um estado de colonização caracterizado pela instalação de um novo sistema de organização e gestão do espaço pelos invasores.

De acordo com Paquier e Tiedemann (2006), a economia do Congo belga era baseada na exploração da borracha, marfim e posteriormente, na mineração. Assim, foi fundada uma empresa de exploração na região do Katanga para efetuar a exploração do solo e subsolo e, em seguida, foram descobertas outras minas, por exemplo, as minas de cobre. Dessa forma, o Estado mudou a sua visão principal sobre a exploração econômica no Congo, a administração colonial priorizou a exploração de minérios, que era mais rentável. Para isso, duas empresas são criadas: a Companhia Florestal de mineração do Congo para explorar diamantes e a União de Mineração de Haut-Katanga (UMHK) para explorar as minas de cobre.

3.4 A independência do Congo

Finalmente, a Bélgica convocou todos os chefes políticos congoleses a uma mesa-redonda organizada em Bruxelas, de 20 de janeiro a 20 de fevereiro de 1960. Durante a conferência, a fração dos participantes belgas estava decidida a conceder a independência no curto prazo. Os congoleses foram logo obrigados a aceitar, encurrados pelas ameaças, a data da independência foi fixada em 30 de junho de 1960. Essa decisão brusca da Bélgica surpreendeu a opinião internacional porque aparentemente a sua dominação não sofria ameaça real em nenhuma região do

Congo Belga, a oposição nacionalista congolesa era puramente verbal. Nenhum movimento revolucionário tinha recursos, nenhum exército de libertação lutava contra o exército colonial; em nenhum lugar nas cidades uma greve geral efetiva ameaçava a economia colonial (MUNANGA, 2007, p.13)

A mesa-redonda decidiu que o Congo Belga independente seria uma república parlamentar e uma constituição provisória chamada “Lei Fundamental” foi instituída para garantir o período de transição. Em seguida, foram organizadas em maio de 1960 as eleições nacionais. Joseph Kasa-Vubu foi eleito o primeiro presidente da República e Patrice Lumumba o primeiro-ministro e chefe do governo.

Por fim, a independência do Congo foi proclamada em 30 de junho de 1960, o país tinha apenas nove jovens universitários inexperientes recém-formados que por mais competentes e voluntaristas que fossem não seriam numericamente suficientes para administrar um país tão grande territorialmente.

4 A TEORIA DA DEPENDÊNCIA

Apresenta-se a teoria da dependência na visão da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), a partir da perspectiva centrada nas relações de dependência centro-periferia.

4.1 A teoria das vantagens comparativas

Partindo do conceito da lei das vantagens comparativas, tem-se:

Um dos principais expoentes dessa teoria, o livre comércio e a especialização dos vários países naquelas atividades para as quais demonstrassem vocação natural conduziria à propagação do progresso técnico e à difusão do desenvolvimento para todos os membros da comunidade mundial. A lei das vantagens comparativas (um dos pilares da Teoria Clássica) sustentava que, se os países atrasados se especializassem nos produtos primários, e os avançados em industrializados, nas relações comerciais entre eles os países atrasados acabariam levando vantagem, pois absorveriam todo o diferencial de produtividade de seus parceiros avançados (MANTEGA, 1995, p.35).

De acordo com Souza (2005), a teoria clássica do comércio internacional afirmava que cada país deveria especializar-se na produção de bens para os quais tem vantagens comparativas de custo. Do mesmo modo, o autor explica que o produto da economia global acabaria gerando o aumento de bem-estar social. Por isso, os países periféricos com abundantes recursos naturais deveriam especializar-

se na produção de bens primários e os países do centro, de tecnologia avançada, se focalizam na produção dos bens manufaturados.

Na mesma perspectiva, Furtado (2000) afirma que o mundo é dividido em dois blocos em relação à divisão internacional do trabalho. Certos países se inseriram internacionalmente do ponto de vista econômico especializando-se em setores em que o progresso tecnológico penetrava com rapidez. Outros se especializaram em atividades com respeito às quais sua constelação de recursos apresenta vantagens comparativas.

Em outras palavras, os países cênicos importam as matérias primas e exportam os bens manufaturados, entretanto, os países periféricos transformam-se em exportadores dos produtos primários e importadores dos bens industrializados.

Segundo Mantega (1995), até no século XX a economia mundial navegava em águas cada vez mais turbulentas, num cenário onde vários economistas insistiam na eficiência da livre concorrência para engendrar o equilíbrio econômico, que deveria conduzir à alocação supostamente ótima dos recursos produtivos. Porém, foi necessário estourar a crise mundial de 1929, que mergulhou o sistema capitalista na maior depressão da sua história, para colocar em dúvida as teorias das vantagens comparativas e pensar nos novos instrumentos que vão garantir a sobrevivência do capitalismo.

4.2 A deterioração dos termos de trocas

Baseado em Prebisch (1949):

A realidade está destruindo na América Latina aquele velho esquema da divisão internacional do trabalho que, após haver adquirido grande vigor no século XIX, seguiu prevalecendo, doutrinariamente, até bem pouco tempo. Nesse esquema correspondia à América Latina, como parte da periferia da economia mundial, o papel específico de produzir alimentos e matérias primas para os grandes centros industriais. (PREBISCH, 1949, p.47).

Assim o autor afirma que a argumentação relativa às vantagens econômicas da divisão internacional do trabalho tem uma validade teórica inobjetável. Ela é baseada na premissa seguinte: o fruto do progresso técnico tende a repartir-se igualmente em toda a coletividade, seja pela redução dos preços, seja pelo aumento equivalente das renumerações.

Segundo esta premissa, os países de produção primária obtém sua parte desses frutos por meio de intercâmbio internacional. Portanto, não é necessário

industrializar-se. Seu erro está em generalizar o que é muito circunscrito. Pois a auferição das vantagens do desenvolvimento da produtividade na periferia não ocorre em medida comparável em relação ao que desfrutam as populações dos países do centro (PREBISCH, 1949, p.47).

Da mesma forma, Mantega (1995) afirma que os países da periferia ou subdesenvolvidos eram prejudicados por inúmeras desvantagens na função de meros fornecedores de produtos primários para o mercado internacional. O centro desenvolvido não transferia seus aumentos de produtividade para a periferia atrasada.

Dessa forma, Furtado (2000) desaprova o sistema de divisão internacional do trabalho fundado nas vantagens comparativas. Segundo ele, os países periféricos absorvem menos progresso tecnológico por unidade de investimento do que os países mais desenvolvidos. Ele afirma que a evolução da economia internacional deu origem a uma transferência persistente de recursos dos países subdesenvolvidos em benefícios dos industrializados. Em outras palavras, observam-se que os produtos primários são vendidos aos países desenvolvidos a preços reais declinantes.

Para Prebisch (1949), trata-se de um fato certo que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho. Existem grandes diferenças entre os níveis de vida das populações desses dois grupos de países, há discrepâncias acentuadas entre suas respectivas forças de capitalização, uma vez que a poupança depende muito do aumento da produtividade.

De acordo com o mesmo autor, não tem uma explicação ou uma maneira de justificar a premissa da divisão internacional do trabalho, trata-se de um manifesto desequilíbrio. Daí se justifica a importância da industrialização para os países da periferia. Ela não é um fim, porém o único meio disponível para obter uma parte do fruto do progresso técnico e melhorar o nível da vida das massas.

Assim, dentro da mesma lógica, Bielschowsky (2004) afirma que a Cepal considerou a deterioração nos termos de troca como uma das tendências que dificultavam o processo de industrialização. Desde muito tempo, os países da periferia tinham que continuar a depender de exportações de bens primários, pois muitos economistas acreditavam que existe grande excedente de mão de obra disponível para tais atividades.

Portanto, no Centro a forte organização dos sindicatos dos trabalhadores pressionavam os proprietários dos meios de produção a aumentar os salários dos trabalhadores. Por consequência, os empresários elevavam os preços dos bens manufaturados para compensar esse aumento dos salários.

Pelo lado da periferia, a falta da organização da classe trabalhadora e a lenta expansão da demanda internacional de bens primários, mantêm os salários e preços dos produtos baixos. Por consequência, ocorre o desequilíbrio externo, mantendo e ampliando a tendência a deterioração nos termos de troca.

Para explicar como os preços das exportações da periferia cresciam mais lentamente do que os preços das exportações do centro, Mantega (1995) resumiu as duas causas mais importantes dessa deterioração de termos de trocas assim:

- a) Em primeiro lugar, a diferença de comportamento da demanda de produtos primários em relação à demanda de manufaturados;
- b) Em segundo lugar, a diferença entre a situação do mercado de trabalho e da organização sindical no centro e na periferia.

Em outras palavras, quando aumenta a renda dos consumidores do centro, apenas uma parte menor desse aumento de salários dos trabalhadores do centro seria destinada à alimentação e outros bens primários. Isso se justifica pelo fato que as famílias da classe trabalhadora do centro já usufruíam de uma alimentação razoável.

5 AS EXPORTAÇÕES DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

As exportações podem ser definidas como as saídas de bens, produtos e serviços além das fronteiras do país de origem. Esta operação envolve pagamento, como nas vendas de produtos e nas doações.

O comércio apresentou uma expansão de 7% em 2011. Sua contribuição para o crescimento passou para 1,4 pontos percentuais, contra 0,99 em 2010. Consequência do bom desempenho do setor de mineração e da melhoria da infraestrutura rodoviária. O setor de transportes e comunicação apresentou um baixo crescimento, de 0,4% contra 0,3% em 2010. As exportações cresceram de 12% em 2011 e as importações em 16%. O aumento das exportações é explicado pelo aumento do volume de produção de empresas de mineração.

Tabela 01 – As exportações por categoria de produtos entre 2004 e 2014 em \$ US 1,000

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cobre e artigos derivados	2176	30538	60954	171853	526586	617188	1947445	2485482	3324410	3058178	2369376
Minérios e cinzas	284284	325057	426249	526300	1553608	959784	1654199	1803552	1471883	1973383	1975077
Combustíveis minerais, fósseis, produtos destilados, etc	107517	240736	132750	320480	221086	474564	697627	1205546	786762	1015029	1019566
Metais base, cerâmicos e artigos derivados	144334	73787	124670	221377	558276	290793	574062	487749	562497	626751	753131
Pérolas, pedras preciosas, metais, moedas, etc	557409	640980	513665	546982	501094	169550	176040	232643	250196	216243	208487
Madeira e artigos de madeira, lenha	66985	97397	143271	192676	205807	112424	131999	163991	146059	140855	137899
Commodities diversas	593	974	1568	4976	59568	38736	76286	97843	57779	58292	109823
Metais preciosos compostos, isótopos e químicos inorgânicos	4	21	9000	3986	2318	19343	196755	196338	126814	236014	61701
Borracha e artigos derivados	1267	2620	4542	3482	3523	2285	3315	4062	9355	12218	18609
Obras de arte, peças de colecionador e antiguidades	3511	2190	4219	6253	3640	4089	6183	2965	2547	10891	16131
...
Total geral	1222671	1498157	1485356	2087892	3764685	2806333	5639217	6917708	6931692	7665235	6796033

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de International Trade Centre (2015)

Analizando os dados apresentados na Tabela 01, observa-se que a República Democrática do Congo exporta os alimentos e as matérias primas. Em outras palavras, a economia congolesa depende muito das exportações das matérias primas.

De acordo com a proposta de Prebisch (1949) sobre a teoria de dependência dos países subdesenvolvidos, observa-se que a situação econômica da República Democrática do Congo tem muitas semelhanças com da América Latina na década de 30. Existe ainda o antigo esquema da divisão internacional do trabalho, cabia à América Latina, o seu papel específico no sistema econômico mundial de produzir alimentos e matérias primas para os países industrializados.

A realidade da República Democrática do Congo apresenta as características dessa divisão internacional. Observa-se na Tabela 01 que a economia congolesa é praticamente baseada na exportação dos bens primários e na importação dos bens de capital, os minérios são os produtos principais que o Congo exportou em 2014.

Dessa forma, a Teoria de dependência dos países subdesenvolvidos apresentada por Prebisch (1949), se encaixa na realidade congolesa pelo fato que se trata dos países que são antigas colônias. Na mesma perspectiva que Machado (2012) aponta que a dependência de exportações de *commodities* primárias foi iniciada desde a época colonial. Os efeitos do colonialismo, como o desmantelamento do modo de produção africano e a consequente dependência de exportação de *commodities* primárias, foram responsáveis ainda pelo enfraquecimento ou paralisação de segmentos da economia.

De acordo com a lei das vantagens comparativas apresentada por Mantega (1995), a premissa da divisão internacional do trabalho era que mediante o intercâmbio internacional, os países que produzem os bens primários não precisam industrializar-se, pois absorveriam todo o diferencial de produtividade de seus parceiros avançados.

Porém, Prebisch (1949) aponta a ineficiência dessa premissa na periferia, pois não chegaram os imensos benefícios do desenvolvimento da produtividade na mesma medida que nos países desenvolvidos.

Da mesma forma, Mantega (1995) afirma que os países da periferia ou subdesenvolvidos eram prejudicados por inúmeras desvantagens na função de meros fornecedores de produtos primários para o mercado internacional. O centro desenvolvido não transferia seus aumentos de produtividade para a periferia atrasada.

Furtado (2000) desaprova o sistema de divisão internacional do trabalho fundado nas vantagens comparativas. Segundo o autor, os países periféricos absorvem menos progresso tecnológico por unidade de investimento do que os países mais desenvolvidos. Ele afirma que a evolução da economia internacional deu origem a uma transferência persistente de recursos dos países subdesenvolvidos em benefícios dos industrializados. Em outras palavras, observam-se que os produtos primários são vendidos aos países desenvolvidos a preços reais declinantes.

De acordo com os argumentos apresentados por Furtado (2000), observa-se que a República Democrática do Congo não tem vantagens positivas como sustentava a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho.

Exemplo disso, é o padrão de vida na República Democrática do Congo, existe uma grande disparidade nos padrões de vida entre a população congolesa com a população de grandes centros. A tabela 03 mostra bem essa realidade, observa-se que os congoleses vivem em média com menos de dois dólares por dia.

Para mudar essa deterioração de termos de troca entre o centro e a periferia, Prebisch (1949) ressalta a importância fundamental da industrialização nos países subdesenvolvidos. Para ele, a industrialização é o único caminho de que estes dispõem para beneficiar-se uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida da sua população.

Assim, de acordo com a proposta de Prebisch (1949), a República Democrática do Congo precisa rever as condições essenciais para o desenvolvimento da sua indústria. Os dirigentes precisam dotar no Congo uma indústria cumprindo o objetivo social de elevar o padrão de vida da população congolesa. E que se disponha dos melhores equipamentos em termos de maquinaria e instrumentos, e que se aproveite prontamente o progresso da técnica em sua renovação sistemática.

Apesar de um amplo debate sobre o problema da dependência da exportação de bens primários, assentado nas teorias da dependência e do imperialismo, como

uma ferramenta para tornar a economia do continente africano menos dependente das exportações, não houve avanços significativos do ponto de vista da estrutura econômica desde a independência.

A falta de reformas na economia, a má gestão das políticas públicas e, sobretudo, a corrupção existente em todos os níveis da sociedade congolesa mantiveram as exportações agrícolas, minerais e energéticas como setores de maior rentabilidade.

De acordo com Machado (2012), o surgimento de novo ciclo econômico mundial e a ascensão da China no cenário econômico internacional trouxeram mais uma vez centralidade à África como fornecedora estratégica de matéria prima para os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O aumento dos investimentos no continente africano por meio de um processo de crescente globalização, aumentaram o PIB africano e seu índice de crescimento. Contudo, não foram capazes de por fim às guerras civis, à instabilidade política e à extrema pobreza.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir desse estudo, observa-se que a economia congolesa vem sofrendo perturbações constantes, partindo de formas de produção tradicionais africanas até a economia capitalista, passando pela dependência colonial e por vários interesses dos grupos capitalistas.

Nesse artigo, apontam-se os motivos pelos quais as grandes potências mundiais dividiram o mundo. Elas buscaram aumentar o poder de seus próprios Estados diante de outros Estados. Os capitalistas buscam os motivos financeiros, aplicar o capital financeiro no lugar que possa haver mais lucro. Dessa forma, a partilha do mundo entre as maiores potências capitalistas para exportar o capital, adquiriu uma importância de primeiro plano.

Os imperialistas tinham praticamente três metas na busca da conquista desses mercados não capitalistas: a primeira foi de se apropriar das matérias-primas do continente africano, a segunda foi a destruição dos métodos de produção tradicionais já existentes, e a quarta foi a transformação da economia local em economia de mercados.

No que tange ao imperialismo no Congo, nota-se que a República Democrática do Congo se tornou uma colônia após a partilha do continente africano

em 1885. Durante a colonização, o Congo era uma barata fonte de matérias primas, onde os recursos eram explorados, ou seja, os europeus capitalistas penetraram o território congolês somente para permitir a extração e a transferência de recursos para a Bélgica.

A colonização belga é considerada como uma das mais incisivas e duras em relação às outras colonizações. Ela recorria a uma brutalidade maior no trato da população congolesa, praticava todas as formas de coerção, inclusive as que se aproximavam da escravidão. Em outras palavras, essa colonização é uma das mais cruéis e das mais brutais de todos os países africanos.

Além da pilhagem, os belgas se consagraram pelas tentativas de eliminação das culturas congolesas que eles consideravam inferiores. Assim, eles impuseram o modelo cultural europeu no Congo. A população congolesa discriminada por causa da sua raça negra. Dessa forma o racismo era uma arma usada pela instituição colonial.

Após a sua independência, como a sociedade congolesa não foi preparada para assumir a administração do país, por falta de quadros políticos qualificados para enfrentar os desafios pós-coloniais, a economia do país ficou estagnada. Apesar de suas imensas riquezas minerais, a sua população é muito pobre. O país não conseguiu apresentar um processo de crescimento econômico.

Dessa forma, percebe-se que imperialismo influenciou socialmente e economicamente a situação do Congo durante sua colonização. É muito difícil medir esse impacto na vida dos congoleses, em termos objetivos. Porém, não se pode negar que o imperialismo trouxe consequências negativas para a trajetória de desenvolvimento do Congo.

A interpretação dos dados das exportações da República Democrática do Congo foi baseada na teoria de dependência dos países da América Latina, discutida através da CEPAL. No que tange a pauta de exportações, ao longo de todo período estudado, nota-se que o Congo continua exportando os bens primários (cobre, minérios e artigos derivados, combustíveis,...) ao passo que importa os bens manufaturados a grande valor agregado. Em outras palavras, a economia do Congo segue ainda a divisão internacional do trabalho descrito pela Cepal.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Rafael. O Imperialismo e sua Atualidade na Análise do sistema Capitalista Internacional. **Cadernos do Tempo Presente**, n. 3, abr. 2011.
- BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT. **Perspectives économiques en Afrique**, 2012.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 1998. (v. 1).
- ESTEVES, Francisco Patrício. **Angola: A transação de uma economia planificada para a economia de mercado (1975-2000)**. João Pessoa, 2002.
- FIELDHOUSE, David K. **Les empires coloniaux à partir du XVIIIe siècle**. Bordas, 1973.
- FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 7. ed. São Paulo: Loyola, 2013.
- HOBSBAWN, E. J. **A era dos Impérios: 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- HUNT, E. K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. Tradução de José Ricardo Brandão Azevedo e Maria José Cyhlar Monteiro, 2.ed., Rio de Janeiro, 2005.
- ILIFFE, John. **Os africanos, história dum continente**. Lisboa: Terramar, 1994.
- LÊNIN, V. I. **Imperialismo**: fase superior do capitalismo. São Paulo: Global, 1991.
- MACHADO, Letícia Wittlin. **As grandes potências em direção aos recursos naturais subsaarianos**: participação nos conflitos locais. Rio de Janeiro, jun. 2012.
- MACKENZIE. **A partilha da África 1880-1900**. São Paulo: Ática. 1994.
- MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1995.
- MARIUTTI, Eduardo Barros. **Interpretações clássicas do imperialismo**. Instituto de economia UNICAMP, 2013.
- MILANI, Martinho Camargo. **Estado Livre do Congo: Imperialismo, a Roedura Geopolítica (1885-1908)**. 2011. **Dissertação** (Mestrado em História Econômica) - Programa de pós-graduação em história econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

MUNANGA, Kabengele. **A República Democrática do Congo – RDC.** África. Rio de Janeiro, mar. 2007.

OMANA, Adrien Omombo. **Pour une croissance économique durable de la République Démocratique du Congo.** Kinshasa: Centre protestant d'éditions et de diffusion, 2000.

ORGANISATION MONDIAL DU COMMERCE. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 25 set. 2015.

PAQUIER, Nadège. TIEDEMANN, Diane. **La colonization du Congo.** Bélgica. nov. 2006.

POLE INSTITUTE. Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs. Republica Democrática do Congo, Goma. jul. 2010.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, 1949.

ROUX, Christophe. WIGGER, Loïc. MARQUES, Andrea Monteiro. **La colonisation Du Congo.** Disponível em: <<http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article1391>>. Acesso em: fev. 2013.

SAID, Edward W. **Cultura e imperialismo.** Tradução de Denise Bottman. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SCHUMPETER, Joseph A. **Imperialismo e Classes Sociais.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.

SERRANO, Carlos. WALDMAN, Maurício. **Memória D'África.** A temática africana em sala de aula. Ed. Cortez: São Paulo, 2007.

SILVÉRIO, Valter Roberto (Coord.); ROCHA de Maria Corina; BARBOSA, Muryatan Santana. **Síntese da coleção História Geral da África: século XVI au siècle XX.** Brasília: UNESCO; MEC; UFSCar, 2013.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento Econômico.** 6. ed. São Paulo: Atlas. 2005.

GESTÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES: UMA ANÁLISE ESPACIAL

Marcio Marconato¹
Marcio Henrique Coelho²

RESUMO

O objetivo deste artigo foi estabelecer uma análise espacial do Índice de Gestão Fiscal (IGF) e verificar a sua relação com o Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM), nos municípios paranaenses. O aumento do gasto público, diante de um contexto de limitações orçamentárias, não tem sido suficiente para o atendimento das demandas primárias das sociedades, prejudicando os serviços oferecidos pelo poder público. A metodologia teve como base a análise exploratória de dados espaciais, através de estudos globais e locais, considerando os anos de 2006, 2009 e 2013. As fontes consultadas foram a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). Os resultados mostraram que a grande maioria dos municípios apresentou IGF na condição de dificuldade ou crítica, 55% dos municípios apresentou IGF acima da média. O número de municípios com excelente nível de desenvolvimento aumentou no período e mais de 50% das unidades apresentaram IFDM acima da média. O coeficiente de Moran global apontou a existência de autocorrelação espacial positiva do IGF. Os agrupamentos com elevados IGF foram identificados nas regiões Oeste e Metropolitana de Curitiba e os *clusters* com baixo IGF na região Noroeste. A autocorrelação positiva entre IGF e IFDM foi constatada em todos os anos analisados. As regiões Oeste, Noroeste e Metropolitana de Curitiba abrigaram os *clusters* com elevado IGF e IFDM, enquanto que a região Norte acomodou os agrupamentos baixo-baixo.

Palavras-chave: Paraná; *clusters*; IGF; IFDM.

FISCAL MANAGEMENT IN MUNICIPALITIES PARANAENSES: A SPATIAL ANALYSIS

ABSTRACT

The aim of this paper was to establish a spatial analysis of the Fiscal Management Index (RGF) and check their relationship with the Municipal Development Index (FMDI), in the municipalities of the state of Paraná. The increase in public spending, given the context of budgetary constraints, has not been sufficient to attend to primary needs of companies, undermining the services offered by the government. The methodology was based on exploratory spatial data analysis through Global and Local studies, considering the years of 2006, 2009 and 2013. The sources consulted were the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro (FIRJAN), the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the Paraná Institute for Economic and Social Development (IPARDES). The results showed that the vast majority of municipalities showed IGF on condition of difficulty or critical, 55% of municipalities had IGF above average. The number of municipalities with excellent level of development increased in the period and more than 50% of the units presented FMDI above average. The global Moran coefficient pointed out the existence of positive spatial autocorrelation of the IGF. The clusters with high IGF have

¹ Mestre em Economia Regional pela Universidade Estadual de Londrina(2015). Doutorando da Universidade Estadual de Maringá.

² Mestre em Desenvolvimento Econômico e doutorado em Engenharia Florestal pela Universidade Federal do Paraná.

been identified in the regions West and metropolitan region of Curitiba and *clusters* with low IGF in the Northwest. The positive autocorrelation between IGF and FMDI was found in all the years analyzed. The West, Northwest and metropolitan region of Curitiba shelter the high *clustered* IGF and IFDM, while North region accommodated the low-low clusters.

Keywords: Paraná; clusters; IGF; IFDM.

JEL: O10; H0; R10

1 INTRODUÇÃO

As atividades desenvolvidas pelo setor público são de grande importância para o funcionamento eficiente da economia e, principalmente, para o atendimento das necessidades básicas de uma sociedade. A intervenção do Estado no domínio econômico se viabiliza através da tributação e de uma alocação eficiente, que se traduz em benefícios gerais. A responsabilidade do financiamento, do investimento social e urbano, recai, quase sempre, sobre os estados e municípios, muito embora para os cidadãos não exista clareza das obrigações e o discurso mais comum passa a ser de culpar uma ou outra esfera de poder, pela ineficiência na gestão.

Na hierarquização do território nacional, a atuação dos municípios representa um importante elo macroeconômico na estruturação das finanças nacionais, diante de cenários de expansão do gasto público e de queda da receita pública. O estado do Paraná, a quarta economia do país, retrata um quadro de grandes disparidades econômicas e sociais, com desiguais intensidades tecnológicas. Com perfil predominantemente industrial, a região metropolitana de Curitiba se destaca e, de certa forma, se diferencia das regiões Norte e Noroeste, com delineamentos econômicos alicerçados nos serviços e na agricultura.

A eficiência alocativa dos recursos públicos tem na questão fiscal um ponto de referência quando se busca aferir as capacidades dos prefeitos municipais. Por sua vez, a utilização de indicadores possibilita a avaliação e a comparação da eficiência na gestão pública em diferentes localidades, sendo que a condição financeira de determinado governo pode ser contextualizada em função do nível de gastos em infraestrutura, educação, saúde, segurança, justiça, etc.

Uma ferramenta disponível para o diagnóstico fiscal do setor público, elaborada pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IGF), com o tratamento metodológico apropriado, permite o estabelecimento de uma análise de superfície, com mapas e

observações geográficas da concentração de municípios com perfis fiscais semelhantes ou não.

Diante disso, o presente artigo tem como objetivo estabelecer uma análise espacial do Índice de Gestão Fiscal (IGF) e verificar a sua relação com Índice de Desenvolvimento Municipal (IFDM) nos 399 municípios paranaenses. A hipótese central esta alicerçada na suposição de que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) impôs aos gestores maior transparência e equilíbrio nas contas públicas, tendo como efeito gestões orçamentárias e financeiras mais responsáveis.

O artigo está dividido em quatro seções, além dessa introdução. Na segunda, é apresentado um debate sobre a LRF e alguns trabalhos empíricos. Na terceira está o procedimento metodológico, com enfoque na análise exploratória dos dados espaciais, em seguida são apresentados os resultados e por último as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Com base nas experiências adotadas nos países da União Europeia, nos Estados Unidos e na Nova Zelândia, e por pressões dos organismos internacionais, frente a necessidade de integrar estados e municípios ao programa de ajuste fiscal negociado com o Fundo Monetário Internacional (FMI) no final de 1998, o governo brasileiro promulgou no início do ano 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)³, com base nos princípios de planejamento e transparência orçamentária, impondo aos gestores públicos a necessidade de administrarem de forma mais responsável os recursos provenientes dos tributos (GOBETTI; KLERING, 2007).

Em um momento de redemocratização e descentralização do Estado brasileiro, apoiado no aumento do poder dos governos estaduais e municipais, com prerrogativas para gerar e captar recursos e decidir a alocação do gasto público, surgiu a LRF para controlar os grandes déficits públicos e o passivo resultante, que se acumulavam de governo para governo (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 319).

³A lei complementar nº 101, instituiu em 4 de maio de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Posteriormente, surgiu a necessidade da verificação das implicações da LRF na gestão fiscal pública municipal e nos indicadores de desenvolvimento, para testar a assertiva de que a gestão eficaz dos recursos públicos, com a determinação de limites em termos de endividamento e eficácia dos investimentos, proporcionaria avanços na qualidade de vida da população (LEITE FILHO; FIALHO, 2014, p. 2).

Nesta perspectiva, desde a criação da LRF diversos estudos foram realizados com objetivo de verificar os impactos à nível municipal. Entre outros, Oliveira et al. (2010) investigaram as implicações da LRF, medida pelo Índice de Responsabilidade Fiscal e Social (IRFS) do Conselho Nacional dos Municípios (CNM), dimensão fiscal, sobre os indicadores sociais municipais de educação e saúde, medidos pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) em 184 municípios do Ceará no período de 2004 a 2007. Concluíram que quanto melhor o IRFS fiscal do município, melhores são os indicadores de saúde e educação.

A ligação entre gestão fiscal e desenvolvimento socioeconômico foi estudada por Klering, Kruel e Stranz (2012), oportunidade em que os autores analisaram o efeito do tamanho dos municípios no encadeamento entre o indicador de responsabilidade fiscal, social e gestão (IRFS) e o índice de gestão fiscal (IGF). Os resultados mostraram que os pequenos municípios brasileiros exibiram os melhores indicadores de gestão, confirmando que a estratégia de descentralização da gestão pública municipal foi benéfica para a melhoria da qualidade de vida e dos indicadores sociais. Concluíram que há uma relação positiva entre os indicadores de gestão e os indicadores de responsabilidade social para os municípios brasileiros analisados e que o porte influencia este vínculo.

Na mesma linha, Oliveira e Silva (2012) investigaram a existência de conexão entre os indicadores de gestão fiscal (IGF) da FIRJAN e o Índice de Responsabilidade Fiscal e Social (IRFS), nas variáveis de desenvolvimento socioeconômicas em 14 municípios do estado de Minas Gerais, nos anos de 2000 e 2009. Concluíram que houve uma associação entre os indicadores de gestão fiscal e as variáveis de desenvolvimento socioeconômicas municipais nas unidades analisadas.

Um outro estudo que buscou relacionar a gestão fiscal e o desenvolvimento, foi o estruturado por Duarte e Lima (2013), no qual utilizando o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IGF) e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), verificaram que quanto melhor a gestão fiscal das prefeituras, melhor o desenvolvimento social. Concluíram que nas cidades com uma boa gestão fiscal, existiu a possibilidade de aumento no nível de desenvolvimento municipal de 88%, medidos pelo IFDM, no ano de 2011.

3 METODOLOGIA

A caracterização da investigação contempla os municípios do estado do Paraná, cuja área total de 199,3 mil km², equivalente a 2,3% do território brasileiro, agrupa 399 unidades municipais. Em termos financeiros, o estado ocupou a quarta posição no cenário nacional e respondeu por 6,3% do produto brasileiro em 2013. Na formação do produto paranaense, dez economias locais agregaram cerca de 50% da criação. Hierarquicamente: Curitiba, São José do Pinhais, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Cascavel, Araucária, Paranaguá e Pinhais. Aproximadamente 92% dos municípios apresentam classificação de pequeno porte, com menos de 50 mil habitantes, equivalentes a 39% do total populacional do estado (IPARDES, 2013).

A pesquisa, de cunho exploratório, utilizou dados de corte transversal em que as unidades geográficas selecionadas foram os 399 municípios do estado do Paraná e os períodos analisados correspondem aos anos de 2006, 2009 e 2013. No primeiro ano, o crescimento do produto nacional e das receitas de transferências, delinearam um cenário de expansão; no segundo ano, o aprofundamento da crise mundial e a expansão das despesas correntes, gerou um cenário de incertezas; e no terceiro ano, com um pequeno crescimento do produto e indefinições macroeconômicas, um cenário pessimista com sérios riscos ao equilíbrio fiscal.

A coleta de dados secundários teve como fontes a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). As variáveis analisadas foram o Índice de Gestão

Fiscal (IGF) e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

O IGF leva em consideração as receitas próprias, os gastos com pessoal, os investimentos, a liquidez e os custos das dívidas, enquanto que o IFDM contempla a análise do emprego e renda, da educação e da saúde nos municípios, com pontuações que variam entre 0 e 1. No IGF, os resultados superiores a 0,8 ponto: conceituação de gestão excelente; com resultados entre 0,6 e 0,8 ponto: gestão boa; com resultados entre 0,4 e 0,6 ponto: gestão em dificuldade; e com resultados inferiores a 0,4 ponto: gestão considerada critica.

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) engloba três dimensões: emprego e renda, saúde e educação. Também varia de 0 a 1 e está dividido em quatro estratos: municípios com IFDM acima de 0,8: alto estágio de desenvolvimento; índice entre 0,6 e 0,8 nível de desenvolvimento moderado; índice entre 0,4 e 0,6: desenvolvimento regular; e abaixo de 0,4: baixo estágio de desenvolvimento (FIRJAN, 2015).

Quanto a técnica utilizada, a análise exploratória de dados espaciais (AEDE) possibilita a descrição e a visualização das distribuições espaciais, com identificação de localidades atípicas, reconhecimento de padrões de associação espacial e sugestões de diferentes regimes espaciais e outras formas de instabilidade.

A utilização da AEDE encontra maiores ressonâncias nas investigações de variáveis espacialmente densas ou intensivas, isto é, que podem ser divididas por algum indicador de intensidade (*per capita*, etc), possibilitando assim a obtenção de medidas de autocorrelação espacial global e local, com investigação da influência dos efeitos espaciais por intermédio de métodos quantitativos (ANSELIN, 1988).

Um elemento importante nos estudos que envolvem a AEDE é a matriz de pesos espaciais, a qual tem a função de demonstrar o grau de conectividade entre as regiões estudadas, cujos resultados permitem a investigação da dependência espacial, uma vez adotado o critério de vizinhança é construída a matriz de pesos espaciais com base na contiguidade, em que duas regiões possuem uma fronteira física (SABATER; TUR; AZORÍN, 2011).

$W_{ij} = 1$ quando as unidades são contíguas;

$W_{ij} = 0$ caso as unidades não partilhem de fronteira em comum.

A matriz de contiguidade rainha considera além das fronteiras com extensão diferente de zero, também os vértices (nós), na visualização de um mapa, como contíguos. Caso apenas as fronteiras físicas com extensão diferente de zero entre as regiões sejam levadas em conta, a convenção de contiguidade é considerada como torre (ALMEIDA, 2012).

Outro critério de proximidade na definição de pesos espaciais é a distância geográfica, na qual a ideia central subentende que duas regiões próximas geograficamente têm uma maior interação espacial. A matriz k vizinhos mais próximos, $w_{ij}(k)$ é um tipo de convenção que utiliza como critérios medidas em quilômetros ou milhas. Formalmente:

$$w_{ij}(k) = \{1 \text{ se } d_{ij} \leq d_i(k); 0 \text{ se } d_{ij} > d_i(k)\} \quad (1)$$

Em que $d_i(k)$ é distância de corte para a região i especificamente, a fim de que esta região i tenha k vizinhos. Assim $d_i(k)$ é a menor distância para a região i a fim de que ela possua exatamente k vizinhos. A tarefa é descobrir a matriz de pesos espaciais que melhor representa a interação entre as regiões. Um critério que pode ser adotado é utilização de um teste de autocorrelação espacial (I de Moran, por exemplo) e escolher a matriz que apresente o maior valor no teste.

Na etapa seguinte, o teste de autocorrelação espacial é efetivado através da estatística I de Moran global univariada. A forma matricial do I de Moran pode ser representada pela equação 2:

$$I = \frac{Z' W z}{Z' Z} \quad (2)$$

Em que z denota os valores da variável de interesse padronizada, Wz representa os valores médios da variável de interesse padronizada nos vizinhos, definidos segundo uma matriz de ponderação espacial W .

Existe, ainda, a possibilidade de investigar se os valores de uma variável observada numa dada região, guardam associação com os valores de outra variável observada em regiões vizinhas, num contexto bivariado. O cálculo da estatística I de Moran para duas variáveis diferentes, aleatoriamente z_1 e z_2 , pode ser expresso pela equação 3:

$$I^{Z1Z2} = \frac{Z1 WZ 2}{Z1' Z1} \quad (3)$$

Em que wz_2 é a defasagem espacial da variável padronizada z_2 . Somente os vizinhos da observação i , definidos conforme uma matriz de pesos espaciais, serão incluídos no cálculo. Cabe ressaltar que, de acordo com Anselin et al. (2003, p. 7), o objetivo dessa estatística é investigar o grau de associação linear (positiva ou negativa) entre o valor de uma variável em uma determinada região i e a média de uma outra variável nas locações vizinhas.

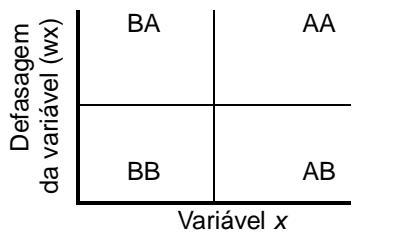
De tal maneira, na avaliação do valor esperado do I de Moran, dado por: $E(I) = -1 / (n - 1)$, o valor do I de Moran igual ao valor esperado, assinala ausência de autocorrelação espacial. Entretanto, o valor do I de Moran acima da esperança, indica autocorrelação positiva e o valor abaixo da esperança revela autocorrelação espacial negativa. O I de Moran fornece três importantes informações: a significância estatística, indica se os dados estão distribuídos aleatoriamente ou não; o sinal positivo da estatística I de Moran, desde que significativo, indica que os dados estão concentrados através das regiões. O sinal negativo, por sua vez, indica que os dados estão concentrados, mas com valores dissimilares; e por último a magnitude da estatística fornece a força da autocorrelação espacial, quanto mais próximo de um ou -1 mais forte é autocorrelação e quanto mais próximo de zero mais disperso estão os dados (ALMEIDA, 2012, p. 108).

Sequencialmente, o diagrama dispersão de Moran constitui uma alternativa para visualização da autocorrelação espacial global. A visualização espacial, no diagrama univariado (Figura 1-A), contempla no eixo horizontal uma variável (x) e no eixo vertical a defasagem da variável (wx), demonstrando quatro tipos de associações espaciais: no primeiro quadrante um agrupamento alto-alto (AA), com regiões onde a variável de interesse apresenta valores elevados e está rodeada por regiões que exibem valores também elevados; no segundo, baixo-

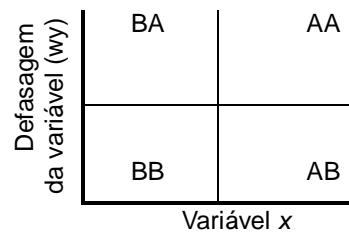
alto (BA), com regiões onde a variável de interesse é baixa, no entanto, os vizinhos são altos; no terceiro, baixo-baixo (BB), com baixo valor da variável de interesse cercado por vizinho também com baixos valores; e no quarto, alto-baixo (AB), onde uma região qualquer apresenta um alto valor da variável de interesse e é vizinha de uma região que exibe baixo valor da variável de interesse defasada.

Já o diagrama de Moran bivariado (Figura 1-B), permite a verificação dos valores de duas variáveis observadas nas regiões estudadas, com o eixo horizontal exibindo o valor de uma variável (x) e no eixo vertical o valor de uma outra variável (wy). A análise nos quadrantes é análoga a apresentada no diagrama de Moran univariado.

Figura 1 - Diagrama de Dispersão de Moran



A - Diagrama Univariado



B – Diagrama Bivariado

Fonte: os Autores com base em Almeida (2012).

Buscando quantificar o nível de associação a que cada município do conjunto está submetido, a utilização do Indicador Local de Associação Espacial Local (LISA) permite a observação de um valor específico para cada unidade. Conforme enfatiza Anselin (1995, p. 94), um indicador local de associação espacial será qualquer estatística que satisfaça a dois critérios: primeiro, que apresente para cada observação, *clusters* espaciais, significativos estatisticamente; e segundo, que o somatório dos indicadores locais, para todas as regiões, deva ser proporcional ao indicador de autocorrelação espacial global correspondente.

Estruturalmente, segundo Almeida (2012, p. 126), o coeficiente I_i de Moran local faz uma decomposição do indicador global de autocorrelação na contribuição local de cada observação em quatro categorias (AA, BB, AB e BA), cada uma individualmente correspondendo a um quadrante no diagrama de

dispersão de Moran. O coeficiente I_i de Moran univariado local, pode ser expresso pela equação 4:

$$I_i = Z_i \sum_{j=1}^J W_{ij} Z_j \quad (4)$$

O cômputo de I_i , só abrange os vizinhos da observação i , definidos conforme uma matriz de pesos espaciais. Ao combinar os valores do diagrama de Moran com o mapa de significância Lisa é possível obter o Mapa de *Cluster*. Ainda, de acordo com Almeida (2012, p. 132), é possível obter uma medida de autocorrelação espacial local multivariada. Supondo que existam duas variáveis de interesse padronizadas, z_1 e z_2 respectivamente. Já a equação para o I de Moran Bivariado Local poderá ser representada pela equação 5:

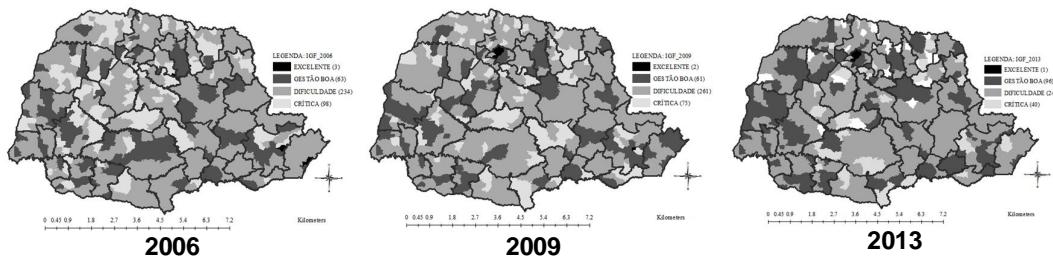
$$I_i^{z_1 z_2} = z_{1i} W z_{2i} \quad (5)$$

Em que $W z_{2i}$ é a defasagem espacial da variável padronizada z_{2i} . Assim somente os vizinhos da observação i , definidos conforme uma matriz de pesos espaciais é incluída no cálculo.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Para a análise do IGF nos períodos selecionados, o mapa de distribuição geográfica dos municípios paranaenses permite diagnosticar em quais regiões e períodos estão as unidades municipais com os melhores e/ou os piores conceitos. Especificamente, em cor preta os municípios com gestão fiscal excelente, em preto-claro com gestão boa, em cinza-escuro com dificuldades fiscais e em cinza-claro com gestão crítica (figura 2).

Figura 2 - Distribuição Geográfica do IGF - Municípios do Paraná - 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores. Nota: o município de Santa Cecilia do Pavão não apresenta o IGF calculado para o ano de 2006. No ano de 2013 outros 19 municípios não apresentam o indicador IGF calculado.

No ano de 2006, apenas três municípios apresentaram gestão fiscal considerada excelente: Mauá da Serra (0,8009), Quatro Barras (0,8011) e Pontal do Paraná (0,8505). Outras 63 unidades obtiveram conceito B, gestão fiscal considerada boa, e em torno de 234 unidades apresentaram gestão com dificuldades. A avaliação com gestão crítica atingiu 98 unidades, sendo que desse total 40 estavam concentrados em cinco microrregiões: de Paranavaí com onze unidades, de Cornélio Procópio e de Cascavel com oito cada, de Umuarama com sete e na de Ivaiporã com seis unidades.

No ano de 2009, apenas dois municípios obtiveram conceito de gestão fiscal excelente: Maringá (0,8177) e Pinhais (0,8523). O número de municípios considerados com gestão boa diminuiu para 61 e, consequentemente, houve um aumento no número de unidades com gestão em dificuldade, chegando a 261. O fato positivo foi a redução de 23,5% na quantidade de municípios em situação fiscal crítica para 75 unidades, sendo que cinco das 39 microrregiões concentravam 38,6% dos municípios nessa situação: microrregião de Paranavaí com dez, de Cornélio Procópio com seis, de Astorga com cinco, de Ivaiporã e de União da Vitória com quatro cada.

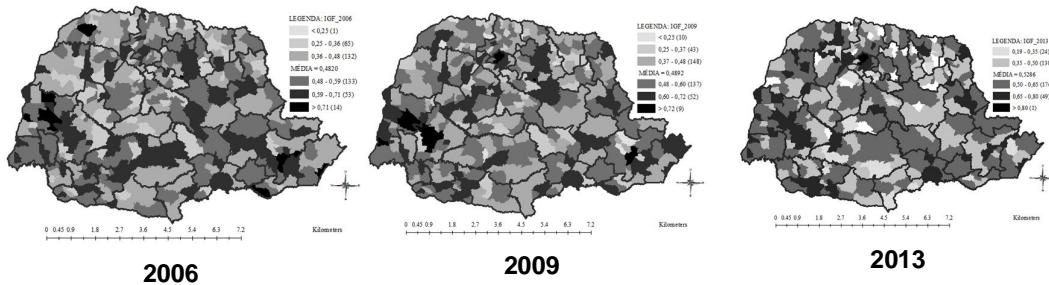
No último período de análise, ano de 2013, os resultados mostraram que apenas o município de Maringá (0,8632) apresentou gestão fiscal excelente. A quantidade de unidades com gestão fiscal boa aumentou para 96. No que tange aos municípios com dificuldades fiscais e com gestão crítica existiu uma redução. O primeiro caso revelou 243, queda de 6,9% em comparação com o período

anterior, e no caso de gestão crítica o montante atingiu 40, representando uma diminuição de 46,6%.

Na microrregião de Guarapuava foi observado a presença de cinco unidades com gestão crítica, na de União da Vitória quatro e nas de Paranavaí e de Cornélio Procópio três cada, sendo que juntas as quatro microrregiões concentram 37,5% dos municípios com gestão critica.

Uma outra forma de visualizar a distribuição do IGF entre os municípios se estabeleceu com a apresentação do mapa de desvio-padrão para cada um dos respectivos anos (figura 3), permitindo a verificação das quantidades e das localizações das unidades com indicadores abaixo (destacados em cinza) e acima da média (denotados na cor preta).

Figura 3 – Mapa de desvio-padrão do IGF - Municípios do Paraná - 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores.

Os resultados apontam que a média do IGF dos municípios atingiu 0,4820 no ano de 2006. Para 200 unidades o IGF se situou acima da média estadual, sendo que em 14, listados em azul-escuro, com valores muito acima da média, quatro se localizam na região Metropolitana de Curitiba: Curitiba (0,7665), Fazenda Rio Grande (0,7407), Pinhais (0,7964) e Quatro Barras (0,8011); outros cinco na região Oeste: Entre Rios do Oeste (0,7387), Quatro Pontes (0,7136), Pato Bragado (0,7211), Palotina (0,7169) e Toledo (0,7566); e, isoladamente: Loanda (0,7845), Mauá da Serra (0,8009), Rio Negro (0,7262) e outros dois localizados no litoral, Matinhos (0,7240) e Pontal do Paraná (0,8505). No mesmo ano, 198 unidades apresentaram indicadores abaixo da média, tendo sido localizado em Porecatu o pior resultado, com índice de 0,2482.

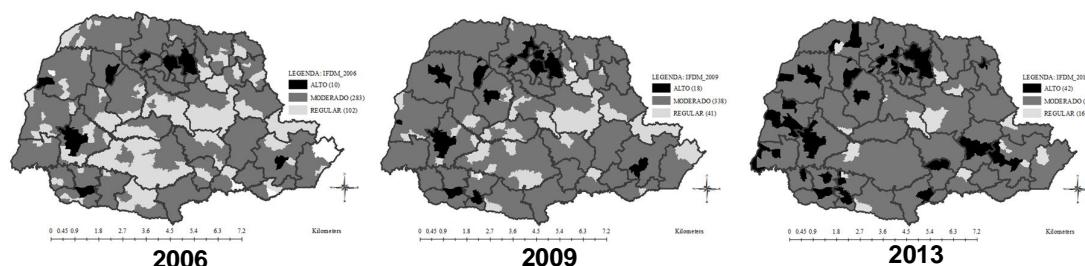
No ano de 2009, a média do índice IGF permaneceu em 0,4892, demonstrando que a situação fiscal dos municípios se manteve crítica, o que pode estar associado a crise econômica que prejudicou a arrecadação, muito em função da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), visando garantir maior dinamismo interno à economia, mas que impactou negativamente as receitas dos municípios brasileiros. O número total de municípios com índice acima da média atingiu 198, desses nove se destacam com indicadores muito superior à média, sendo quatro cidades da região Oeste: Cascavel (0,7794), Itaipulândia (0,7510), Ouro Verde do Oeste (0,7281) e Toledo (0,7315); três na região Metropolitana de Curitiba: Curitiba (0,7290), Colombo (0,7296) e Pinhais (0,8523). Os municípios com os maiores IGF no período foram Maringá (0,8177) e Mauá da Serra (0,7529). Na análise das unidades com IGF abaixo da média, das 201 unidades listadas, dez unidades se destacaram: Diamante do Norte (0,2432) e Santa Mônica (0,2427), localizados no Norte Pioneiro, Conselheiro Mairinck (0,2256), Rio Branco do Sul (0,1944), Nova América da Colina (0,2424) e Santa Cecilia do Pavão (0,2063), além de Campo Magro (0,1677) e Miraselva (0,2150). Nos municípios de Cruzeiro do Sul e Virmond os resultados apontaram indicador igual a zero, sendo os piores no ano de 2009.

Os quocientes referentes ao ano de 2013, demonstraram que o indicador fiscal médio atingiu 0,5286, evidenciando uma melhoria na média do IGF, que por sua vez pode estar atrelada ao aumento das receitas, próprias e de transferências, e ao aumento dos investimentos, vinculados as três esferas de poder. O número de municípios com indicadores acima da média somou 226, tendo sido o município de Maringá (0,8632) o que apresentou o maior padrão entre todas as unidades. Com relação aos municípios com indicadores abaixo da média, 154 unidades foram listadas, com a pior medida de gestão fiscal observada em Pitangueiras (0,2718).

Na questão do IFDM, o indicador foi dividido em três estratos: os municípios com melhor índice em cor preta no mapa; municípios com nível de desenvolvimento moderado em cinza-escuro; e os municípios com situação regular na cor cinza-claro (figura 4). Nos anos analisados nenhum município paranaense apresentou nível de desenvolvimento crítico.

No ano de 2006, dez unidades apresentaram elevado nível de desenvolvimento: Apucarana (0,8493), Maringá (0,8463), Francisco Beltrão (0,8262), Londrina (0,8213), Altônia (0,8182), Pinhais (0,8161), Curitiba (0,8067), Cascavel (0,8049), Cianorte (0,8016) e Arapongas (0,8006). Outras 283 unidades, destacadas em grande extensão no mapa, apresentam nível de desenvolvimento moderado e as demais 102 acusaram desenvolvimento regular (figura 4).

Figura 4 – Distribuição Geográfica do IFDM – Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores.

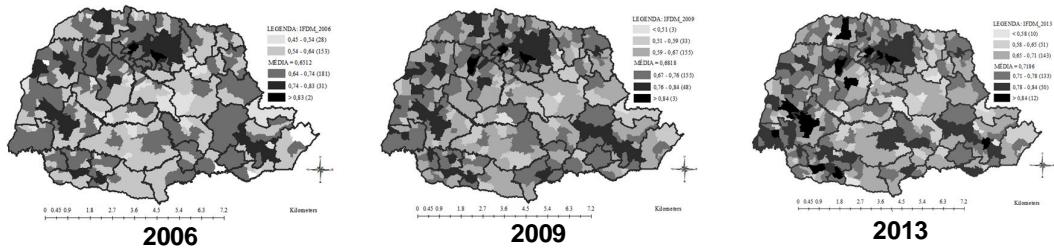
No ano de 2009 houve um aumento de 80% na apuração de municípios com excelente nível de desenvolvimento, chegando a 18 unidades. No ordenamento dos melhores: Apucarana (0,8680), Maringá (0,8618), Cianorte (0,8487), Londrina (0,8394), Pato Branco (0,8390), Francisco Beltrão (0,8365), Campo Mourão (0,8301), Curitiba (0,8288), Rolândia (0,8193) e Cascavel (0,8189), Araucária (0,8139), Pato Bragado (0,8133), Jaguapitã (0,8108), São Tomé (0,8073), Astorga (0,8055), Arapongas (0,8049), Umuarama (0,8034) e São Manoel do Paraná (0,8016). Outras 338 unidades foram conceituadas com nível de desenvolvimento moderado, o que representou um aumento de 19,4% em relação ao ano anterior. Por outro lado, positivamente, houve uma redução de quase 60% no número de unidades com desenvolvimento regular, assinalando 41 municípios.

No ano de 2013 pouco mais de 10% dos municípios apresentaram excelente nível de desenvolvimento, totalizando 41 nessa situação. Em relação ao período anterior houve aumento de 133%, e entre os municípios que apareceram nessas circunstâncias estavam: Curitiba (0,8618), Campo Largo (0,8529), Toledo (0,8507), Cascavel (0,8494), Londrina (0,8411), Rolândia (0,8307), Mercedes (0,8301), Marechal Cândido Rondon (0,8296), Ibirapuã (0,8287), Cambé (0,8229),

Cafelândia (0,8228), Pinhais (0,8228) e Ponta Grossa (0,8033). Outras 341 unidades apresentaram nível de desenvolvimento moderado, equivalentes a 85%, resultando num crescimento de 0,9% em relação ao período anterior. Nos casos dos municípios com desenvolvimento regular, foram listados 16: Reserva (0,5992), Sulina (0,5939), São João do Triunfo (0,5931), São Jerônimo da Serra (0,5902), Antonina (0,5898), Altamira do Paraná (0,5891), Nova Iaranjeira (0,5941), Amaporã (0,5865), Itaperuçu (0,5837), Clevelândia (0,5795), Imbaú (0,5740), Piraquara (0,5738), Godoy Moreira (0,5555), Curiúva (0,5396) e Doutor Ulysses (0,5366).

O mapa de desvio-padrão do IFDM para o estado do Paraná (figura 5), apontou evoluções positivas de 2006, para 2009 e para 2013. Precisamente no ano de 2006, o índice médio atingiu 0,6512, assinalando 214 unidades com indicadores acima da média. Dois municípios destacados em preto, apresentaram valores muito acima: Apucarana (0,8481) e Maringá (0,8464). Diferentemente, 181 municípios apresentaram IFDM abaixo da média.

Figura 5 – Mapa de desvio-padrão do IFDM – Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores. Nota: quatro municípios não tiveram o indicador calculado por falta de informações.

No ano de 2009, o IFDM atingiu um valor médio de 0,6818, com 206 unidades listando indicadores acima da média, com destaque para: Apucarana (0,8680), Maringá (0,8618) e Cianorte (0,8487). No que se refere as unidades com baixo nível de desenvolvimento, 191 apresentaram medidas abaixo da média e em três os valores foram bastante inferiores: Doutor Ulysses (0,4939), Santa Maria do Oeste (0,4639) e Imbaú (0,4541), este último o menor resultado entre todos.

No ano de 2013, o índice médio chegou a 0,7186, indicando novamente uma evolução positiva do IFDM. O número de unidades onde o quociente esteve

acima da média somou 195, sendo que em 12 atingiu valores bem superiores aos da média: Maringá (0,8740), Apucarana (0,8729), Campo Mourão (0,8664), Cianorte (0,8647), Paranavaí (0,8627), Curitiba (0,8618), Pato Branco (0,8607), Medianeira (0,8545), Francisco Beltrão (0,8511), Toledo (0,8507), Cascavel (0,8494) e Mandaguari (0,8480).

As unidades com indicadores abaixo da média somaram 204 municípios, das quais dez unidades apresentaram valores bastante inferiores: Itaperuçu (0,5837), Imbaú (0,5740), Piraquara (0,5738), Altamira do Paraná (0,5891), Amaporã (0,5865), Clevelândia (0,5795), Godoy Moreira (0,5555), Cândido de Abreu (0,5403), Curiúva (0,5396) e Doutor Ulysses (0,5366).

4.3 Autocorrelação Espacial: Análise Univariada

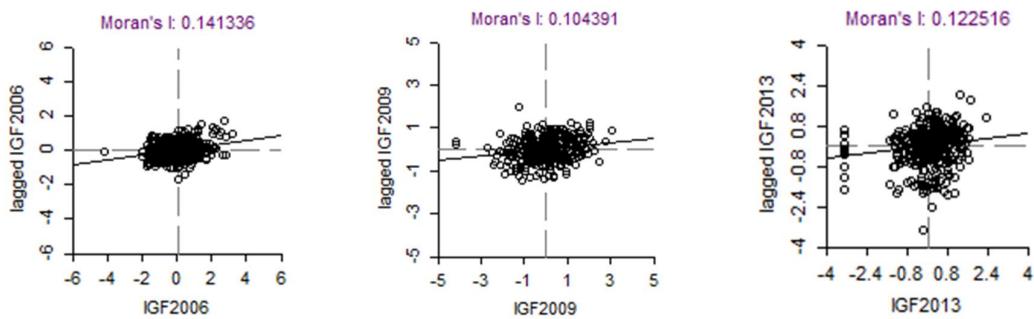
O teste de autocorrelação espacial IGF dos municípios, para os anos de 2006, 2009 e 2013, foi calculado através de uma matriz de contiguidade Torre⁴, cuja configuração espacial que melhor representou a conexão entre as regiões, a esperança do I de Moran apontou o resultado de -0,0025. Os valores dos coeficientes foram estatisticamente significativos a 1%, indicando uma pequena autocorrelação positiva para o IGF nos municípios em todos os anos analisados, em respectivamente 0,1413, 0,1043 e 0,1225 (figura 6). Teoricamente, os municípios com elevados indicadores fiscais tendem a estar rodeados por unidades com índices também elevados e os municípios com baixos indicadores fiscais tendem a ter vizinhos na mesma situação.

Os municípios concentrados no primeiro quadrante (AA) apresentaram elevados indicadores de gestão fiscal, sendo que a média dos vizinhos também foi alta. As unidades agrupadas no terceiro quadrante (BB) evidenciaram indicadores de gestão fiscal baixo, com a média dos vizinhos na mesma situação. Nas regiões atípicas, no segundo quadrante (BA), foram encontradas unidades com baixos indicadores de gestão fiscal, muito embora a média dos vizinhos tenha sido alta. No quarto quadrante (AB), despontaram municípios com elevados indicadores fiscais, mesmo com a média dos vizinhos baixa.

⁴Foram testadas as matrizes de contiguidade Rainha, Torre e *k*-vizinhos mais próximos (*k*5, *k*7 e *k*10), no entanto, o valor do coeficiente I de Moran foi maior com a matriz torre do que o observado nas outras configurações espaciais em todos os anos analisados.

No diagrama de dispersão do IGF de 2006, a disposição dos municípios apresentou um padrão de concentração em torno de 31% localizados no primeiro quadrante (AA), 30% no terceiro quadrante (BB), 39% nas regiões atípicas, sendo 20% no segundo quadrante (BA) e 19% no quarto quadrante (AB). Na distribuição do IGF de 2009, houve uma piora na situação dos municípios. Cerca de 26% foram listados no primeiro quadrante (AA), 28% no terceiro quadrante (BB), 46% nas regiões atípicas, 24% concentradas no segundo quadrante (BA) e 22% no quarto quadrante (AB).

Figura 6 – Diagrama de Moran Univariado do IGF - Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



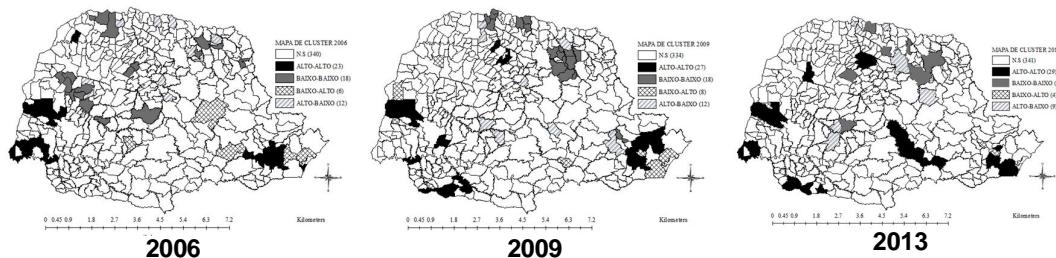
Fonte: os Autores.

E por último, no diagrama do IGF de 2013, houve um aumento no número de municípios situados no primeiro quadrante (AA), chegando a 33% do total, a quantidade concentrada no terceiro quadrante (BB) diminui, agregando 21% dos municípios. Nas regiões atípicas, 25% se concentraram no segundo quadrante (BA) e 21% no quarto quadrante (AB).

4.3.1. Estatística I de Moran Local Univariada

Nos mapas de *clusters* do IGF dos municípios, nos três períodos analisados, os pontos denotados em preto representam as aglomerações com elevados indicadores fiscais, ou seja, são regiões onde estão situados os municípios com IGF acima da média, circundados por municípios com as mesmas características. O regime espacial que engloba as unidades com baixos índices de gestão fiscal, aparece realçada em cinza, indicando os municípios com baixo IGF, circunvizinhados por municípios na mesma situação (figura 7).

Figura 7 – Mapa de Cluster do IGF - Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores.

O baixo valor do coeficiente I de Moran se reflete na formação de agrupamentos com pequena quantidade de municípios. Na análise no mapa de *cluster* (figura 7), o ano de 2006 revelou a formação de três agrupamentos espaciais com elevados IGF. O primeiro, formado na região Oeste, englobou os municípios de Marechal Cândido Rondon, Maripá, Nova Santa Rosa, Pato Bragado, Quatro Pontes, Toledo e Tupãssi. Nesses municípios os setores de serviços se destacam e as atividades econômicas vinculadas a agricultura apresentam grande participação no produto, com as indústrias voltadas para o agronegócio (IBGE, 2015). As unidades pertencentes a este *cluster* apesentaram limites de gastos com pessoal dentro do estabelecido pela LRF⁵, cabendo destacar que as cidades de Toledo e Pato Bragado apresentam situação fiscal favorável na capacidade de obtenção de receita própria, com menor dependência dos repasses federais e estaduais, o que ajudou a melhorar o indicador fiscal geral.

O segundo agrupamento contemplou cinco unidades, nas quais estão quatro municípios de pequeno porte: Capanema, Matelândia, Medianeira e São Miguel do Iguaçu, com atividades econômicas centradas nos serviços, que respondeu por mais de 50% na formação dos produtos; o quinto município, Foz do Iguaçu, considerado a sétima cidade mais populosa, com 263 mil habitantes, e a sexta economia do Paraná, a atividade voltada a indústria é predominante, seguida do setor de serviços (IBGE, 2015). As receitas municipais próprias dessas unidades ficaram abaixo da média, revelando dependência das

⁵A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que o gasto com pessoal não ultrapasse 60% da receita corrente líquida, o limite prudencial é igual 51,3%.

transferências constitucionais do governo federal e do estado. Os municípios de Matelândia e São Miguel do Iguaçu não apresentaram elevados comprometimentos das receitas com os gastos com pessoal. Um outro indicador que favoreceu as unidades do *cluster* foi o baixo custo com as dívidas, com exceção da cidade de Foz do Iguaçu que apresentou um nível mais elevado de endividamento.

E por último, a aglomeração da região metropolitana de Curitiba, onde aparecem além da capital, os municípios de Araucária, Balsa Nova, Colombo, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais, apresentou cerca de 90% do produto centrado nos setores de serviços e indústrias, embora com diferentes características de produção: em Araucária predominou o petróleo e em São José dos Pinhais o destaque ficou por conta da produção de automóveis (IBGE, 2015). Os municípios de Curitiba e Pinhais, apresentaram bons desempenhos na geração de receitas próprias. Além disso, com exceção de Araucária, as outras unidades retrataram um percentual da arrecadação destinada a pagamento de pessoal adequado.

Com relação aos agrupamentos espaciais com baixo IGF, dois *clusters* se destacaram. O primeiro, formado por oito unidades, apresentou o município de Umuarama, cidade de porte médio, com uma vigorosa estrutura de serviços e indústria, cuja representatividade atingiu 95% do produto, os municípios de Ubiratã e Goioerê, classificados como de pequeno porte, com preponderâncias dos setores de serviços, e os demais, Alto Piquiri, Cafezal do Sul, Perobal, Formosa do Oeste e Quarto Centenário, com reduzidos contingentes populacionais e atividades econômicas voltadas para os setores de serviços e agricultura (IBGE, 2015). As receitas totais desse grupo, indicaram forte dependência das transferências constitucionais dos governos federal e estadual. Um outro índice que demonstrou vulnerabilidade fiscal foi o indicador de investimentos, também baixo. A elevada magnitude dos gastos com pessoal atingiu três unidades: Alto Piquiri, Formosa do Oeste e Quarto Centenário.

O segundo *cluster* “baixo-baixo” contemplou os municípios de Itaúna do Sul, Terra Rica e Paranavaí. As principais atividades econômicas desenvolvidas nas pequenas cidades de Itaúna do Sul e Terra Rica estão alicerçadas nos setores de serviços, que responderam pelas maiores participações nas formações

dos produtos. A agricultura também se destacou com impacto relativo de 20%, com atividades de administração pública, também, importantes. O município de Paranavaí, com uma população estimada de 85 mil habitantes, classificado como de médio porte, apresentou um setor de serviços responsável por pouco mais de 50% da formação do valor adicionado bruto (VAB), seguido pela indústria com 19% (IBGE, 2015). No geral, as três unidades demonstraram dificuldades na obtenção de receitas próprias, acusando dependência de recursos das outras esferas, embora o percentual da receita destinado ao pagamento de pessoal tenha estado em níveis razoáveis. Os volumes destinados aos investimentos foram considerados baixos.

No mapa de *cluster* de 2009, três agrupamentos “alto-alto” se formaram. O primeiro, englobando os municípios de Entre Rios do Oeste, Marechal Cândido Rondon, Maripá, Mercedes, Nova Santa Rosa, Pato Bragado, Quatro Pontes e Toledo, apresentou como destaques os setores de serviços e de agricultura. Os municípios de Entre Rios do Oeste, Mercedes, Maripá, Nova Santa Rosa, Pato Bragado e Quatro Pontes, se diferenciaram dos municípios de Marechal Cândido Rondon e Toledo, cujo força produtiva está centrada no setor de serviços e na indústria (IBGE, 2015). No agregado foi diagnosticado uma diminuição na capacidade de geração de receitas próprias, com exceção de Toledo, e um aumento no percentual de receita comprometida com gastos de pessoal em relação ao período anterior, embora tenha se mantido em patamares condizentes com a LRF. Os municípios de Nova Santa Rosa, Toledo e Mercedes direcionaram mais recursos municipais para investimentos, acusando melhoria no indicador de liquidez, também nas outras cinco unidades.

Novamente, os municípios localizados na região metropolitana de Curitiba formaram um *cluster* alto-alto: Bocaiuva do Sul, Campina Grande do Sul, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Quatro Barras e São José dos Pinhais, concentraram 43% do produto interno bruto e 33% da população paranaense em 2009, com elevada participação da indústria e o setor de serviços bastante vigoroso em Curitiba (IBGE, 2015). Apesar do aprofundamento da crise, Curitiba e Colombo se mantiveram com grandes capacidades de geração de receitas próprias, mas as outras unidades apresentaram dificuldades, embora não existido grandes alterações na participação relativa do gasto com pessoal, na

comparação com o período anterior. Especificamente, a maior destinação de recursos para investimentos, melhorou o indicador geral da cidade de Pinhais.

Com uma classificação de agrupamento alto-alto, a mesorregião Sudoeste Paranaense se destacou pela formação de um *cluster* com elevado índice fiscal, formado por: Barracão, Flor da Serra do Sul, Itapejara D' Oeste, Marmeleiro, Pato Branco e Renascença. Esse grupo, apresentou dificuldades na obtenção de receitas próprias, sem, contudo, ter havido comprometimento dos recursos com pessoal. Barracão, Flor da Serra e Pato Branco, por exemplo, exibiram maiores destinações para os investimentos e, a esses fatores associados, o baixo custo da dívida ajudou a manter os IGF acima das médias.

Três agrupamentos baixo-baixo foram identificados. O primeiro no Norte Pioneiro englobando Assaí, Congonhinhas, Figueira, Nova América da Colina, Nova Fátima, Ribeirão do Pinhal, Santo Antônio da Platina, São Jerônimo da Serra, São Sebastião da Amoreira e Sapopema. O perfil econômico dos municípios de Assaí, Figueira, Ribeirão do Pinhal e Santo Antônio da Platina está pautado no setor de serviços. Nos municípios de Congonhinhas, Nova Fátima, São Jerônimo e Sapopema ao setor de serviços se agrega o setor agrícola, como principais atividades econômicas, e em Nova América da Colina a indústria é a principal atividade (IBGE, 2015). O *cluster* apresentou duas condições que afetam quase todos os municípios, a baixa capacidade de gerar receitas próprias e de realizar investimentos, exceto no município de Santo Antônio da Platina em que o indicador de investimentos ficou acima da média. Quase metade das unidades pertencentes ao agrupamento apresentou elevado comprometimento das receitas com pagamento de pessoal e do indicador de liquidez, exceto em São Jerônimo da Serra.

Um outro agrupamento foi identificado, formado por apenas três unidades: Florestópolis, Centenário do Sul e Porecatu. Pequenas cidades com menos de 15 mil habitantes, das quais nas duas primeiras com predomínio dos setores de serviços e agricultura e em Porecatu com dominância do setor de serviços (IBGE, 2015). As três unidades dependem dos repasses dos governos estadual e federal para complementar a receita, destinando boa parte dos recursos para os gastos com pessoal, gastos correntes, gerando uma baixa destinação para os investimentos, gastos de capital.

O terceiro agrupamento espacial foi assinalado na mesorregião Noroeste Paranaense, formado por quatro municípios: Inajá, Jardim Olinda, Paranapoema e Paranacity. Os três primeiros, pequenas cidades, a agricultura é a principal atividade, tendo sido responsável por aproximadamente 40% e a administração pública por volta de 30%, na formação dos produtos. O município de Paranacity também fez parte do agrupamento com baixo indicador fiscal, com pequena população a atividade econômica pautada predominante pelo setor de serviços, responsável por quase 35% do VAB total, seguido da indústria com 27% e da agricultura com 21% (IBGE, 2015). Esses municípios apresentaram baixas capacidades de geração de receitas próprias, dependendo dos repasses dos governos federal e estadual, com indicador de gasto com pessoal em níveis preocupantes, e baixo volume financeiro para os investimentos.

Já no ano de 2013, quatro *clusters* com elevado indicador fiscal foram identificados. Novamente em destaque na região Oeste Paranaense um agrupamento alto-alto, reforçando os bons resultados apresentados por algumas prefeituras na região. Com destaque, Mercedes, Nova Santa Rosa, Ouro Verde do Oeste, Pato Bragado e Quatro Pontes, com atividades econômicas voltadas, principalmente para os setores de serviços e agricultura, Marechal Cândido Rondon e Maripá, com predominância econômica dos setores de serviços, e Toledo, onde a atividade econômica está voltada ao setor de serviços e indústria, com ênfase na agroindústria (IBGE, 2015). Marechal Cândido Rondon e Toledo apresentaram melhores condições em termos arrecadação de receita própria do que as outras unidades, sendo que no gasto com pessoal, Toledo destinou um grande percentual de sua receita, diferentemente das outras cidades do *cluster*. Os custos da dívida também foram baixos e o índice de liquidez alto, exceto no município de Nova Santa Rosa.

O segundo agrupamento detectado na mesorregião Sudoeste, formado por Barracão, Bom Jesus do Sul, Flor da Serra do Sul, Manfrinópolis, Marmeleiro, Pinhal de São Bento e Salgado Filho, tem nas atividades agrícola e na indústria os seus pontos fortes, com diversas empresas ligadas ao agronegócio (IBGE, 2015). Os municípios apresentaram poucas capacidades em gerar receitas próprias, dependendo dos repasses dos governos federal e estadual. Por outro lado, os gastos com pessoal não foram elevados, com exceção de Flor da Serra

do Sul, existiu elevada participação das arrecadações próprias e os custos da dívida também foi baixo.

A mesorregião Sudeste abrigou o terceiro agrupamento, composto por quatro unidades: Prudentópolis e Iraty, municípios de porte médio, onde o setor de serviços apresenta grande importância, a agricultura exerce significativa influência na atividade econômica de ambos os municípios, e Rebouças e São João do Triunfo, considerados de pequeno porte, com população abaixo de 20 mil habitantes, e atividades voltadas para a agricultura (IBGE, 2015). O perfil de arrecadação própria foi baixo, evidenciando a dependência das outras esferas, sendo que os gastos com pessoal consumiram boa parte das receitas, embora longe de níveis críticos. Os gastos com investimentos foram baixos, assim como os custos das dívidas, com alta liquidez.

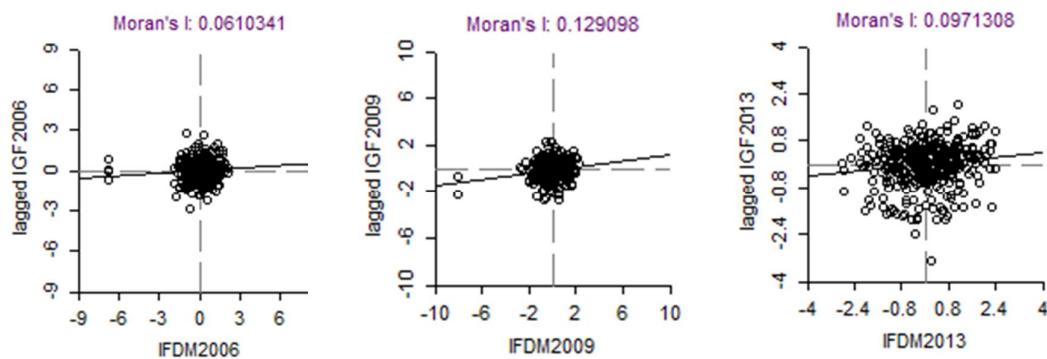
O último *cluster* com elevado indicador fiscal foi formado na região Noroeste Paranaense, mais especificamente, na microrregião de Maringá, composto por quatro municípios: Maringá, Marialva, Mandaguari e Sarandi. O setor de atividade predominante da microrregião foi o de serviços, que respondeu por aproximadamente 63% do VBP, seguido da indústria (IBGE, 2015). Especificamente, os municípios de Maringá e Marialva apresentaram melhores situações no que se refere a capacidade de gerar receitas próprias, situação contrária a observada em Mandaguari e Sarandi. Tanto o município de Maringá quanto o de Sarandi, exibiram baixos gastos com pessoal e de custo da dívida, com indicadores de investimentos e liquidez elevados.

No mesmo ano, em 2013, houve a formação de um agrupamento com baixo indicador de gestão fiscal localizado no Norte Pioneiro que englobou os municípios de Abatiá, Congonhinhas, Nova Fátima, Ribeirão do Pinhal, Jundiaí do Sul, São Jerônimo da Serra e Sapopema. Na região houve um predomínio de atividades agrícolas (soja, trigo e cana), com pouca participação da indústria, que concentra empresas de setores com baixa capacidade de agregação de valor (IBGE, 2015). Os municípios pertencentes a esse grupo apresentaram dificuldades na obtenção de receitas próprias, pois os gastos com pessoal consumiram parte considerável das receitas, gerando uma baixa destinação em investimentos.

4.4 Autocorrelação Espacial: Análise Bivariada

A análise bivariada permite a verificação da existência de municípios com elevados índices de gestão fiscal e de indicadores de desenvolvimentos municipais. A medida de qualidade de vida da população teve como parâmetros o IFDM, calculados através do I de Moran bivariado, com os respectivos diagramas para os anos de 2006, 2009 e 2013 (figura 8).

Figura 8 – I de Moran Bivariado – IGF e IPDM – Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores.

O coeficiente foi positivo e estatisticamente significativo a 5% em todos os anos analisados, demonstrando que existe autocorrelação espacial positiva entre as duas variáveis. O resultado foi alcançado utilizando-se uma matriz do tipo k2 vizinhos mais próximos, pois foi a configuração espacial que apresentou o maior valor do I de Moran entre todas a matrizes testadas⁶. Assim, os municípios possuem pelo menos 2 vizinhos que apresentam elevado IGF acima da média e estão cercados por vizinhos com elevado IFDM. Já as unidades que apresentam IGF baixo tendem a estar circundados por vizinhos com baixo IFDM.

Os diagramas para os anos de 2006, 2009 e 2013 exibem no eixo vertical o IGF dos municípios e no eixo horizontal o IFDM. Dividido em quatro quadrantes, o Diagrama de Moran bivariado permite observar a forma de agrupamento dos municípios em relação as variáveis analisadas. No primeiro quadrante (AA) estão

⁶ Foram testadas as matrizes Rainha, Torre, K5 vizinhos e k10 vizinhos.

as unidades que ostentam elevado IFDM, sendo o IGF médio dos vizinhos elevados. O terceiro quadrante (BB) concentra as unidades que apresentam baixo IFDM e a média do IGF dos vizinhos é também baixa. As regiões atípicas, revelam que no segundo quadrante (BA) estão as unidades com baixo IFDM, entretanto, os vizinhos apresentam IGF médio alto. No quarto quadrante (AB) estão as unidades com elevado IFDM e IGF médio dos vizinhos baixo.

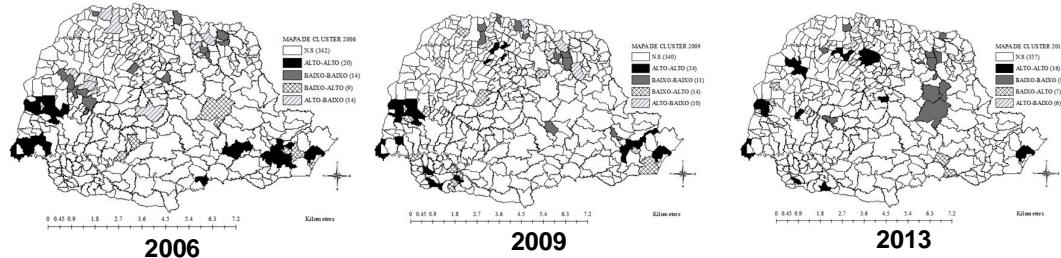
O diagrama de Moran bivariado referente ao ano de 2006, mostrou que 28% dos municípios aparecem no primeiro quadrante (AA), já 27% das unidades estão agrupadas no terceiro quadrante (BB), no que tange aos agrupamentos do segundo quadrante foram observadas 20% das unidades e no quarto quadrante aparecem 25% dos municípios. O diagrama de Moran bivariado em 2009, indicou que 26% das unidades estavam concentradas no primeiro quadrante (AA) e 29% das unidades aglomeradas no terceiro quadrante (BB). Nas regiões atípicas aparecem 19% das unidades localizadas no segundo quadrante (BA) e 26% agrupadas no quarto quadrante (AB).

No diagrama referente ao ano de 2013, o percentual de municípios localizados no primeiro quadrante (AA) atingiu 29% das unidades e no terceiro quadrante (BB) 23% dos municípios paranaenses. Outros 27% dos municípios ficaram localizados no segundo quadrante (BA) e no quarto quadrante (AB) apareceram os outros 21% das unidades.

4.4.1 Estatística I de Moran Bivariada Local

O mapa de *cluster* bivariado (figura 9), onde que estão listados os *clusters* estatisticamente significativos da relação entre o IGF e o IFDM, para os anos de 2006, 2009 e 2013, mostra quatro associações espaciais: em preto os *clusters* com elevado IGF e IFDM; em cinza os *clusters* com baixo IGF e baixo IFDM. As unidades consideradas associações atípicas baixo-alto e alto-baixo aparecem *hachuradas* nos mapas. Devido aos baixos valores da autocorrelação espacial os agrupamentos espaciais foram formados por poucos municípios.

Figura 9 – Cluster Bivariado do IGF e IFDM – Municípios do Paraná – 2006, 2009 e 2013



Fonte: os Autores.

No mapa de cluster do ano de 2006 estão em destaque três agrupamentos com elevado IGF e IFDM. O primeiro engloba os municípios de Araucária, Curitiba, Colombo, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Quatro Barras e São José do Pinhais. Nas unidades pertencentes a este agrupamento os índices de saúde e renda foram o que mais contribuíram para o indicador geral. O segundo foi formado na região Oeste, no qual se destacam Marechal Cândido Rondon, Maripá, Nova Santa Rosa, Pato Bragado, Toledo e Tupãssi. No município de Toledo o índice de renda foi o que mais contribuiu com para elevar o índice geral, já nos outros municípios os índices de saúde e educação elevaram o indicador geral. Os municípios de Foz do Iguaçu, Matelândia, Medianeira e São Miguel do Iguaçu formam a terceira aglomeração espacial. Nos quatro municípios os indicadores de saúde e educação foram os que mais contribuíram para a elevar o índice geral. Nota-se ainda um agrupamento com baixo IGF e IFDM formado pelos municípios de Alto Piquiri, Cafetal do Sul, Formosa do Oeste, Iguatu, Quarto Centenário e Ubiratã. O baixo desempenho do indicador de renda foi o principal fator que contribuiu para o índice geral abaixo da média.

Os agrupamentos espaciais com elevado IGF e IFDM no ano de 2009, foram revelados na região Metropolitana de Curitiba. Em Campina Grande do Sul, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais e Quatro Barras, o índice de saúde contribuiu para elevar o IFDM, sendo que no município de Colombo ainda houve destaque no indicador de educação.

Um outro *cluster* na mesma situação apareceu em destaque no Oeste paranaense, em Marechal Cândido Rondon. Os três indicadores, emprego e renda, educação e saúde, contribuíram de forma equilibrada para aumentar o indicador geral. No município de Toledo, os resultados da educação e emprego e da renda auxiliaram positivamente para resultado geral, já em Entre Rios do

Oeste foi o indicador de educação que ajudou a elevar o índice geral. De outra forma, em Maripá, Mercedes, Nova Santa Rosa e São José da Palmeiras, os índices de saúde e educação foram os que mais contribuíram para o aumento do indicador geral. No que tange aos agrupamentos com baixo IGF e IFDM, foram identificados alguns pontos em destaque no mapa, mas sem a ocorrência clara de um *cluster*.

No ano de 2013 as aglomerações com elevado IGF e elevado IFDM apareceram em destaque na região Noroeste, formada por Maringá, Marialva, Mandaguari e Sarandi, os principais elementos que contribuíram para o elevado IFDM foram os desempenhos vigorosos dos indicadores de saúde e educação. Na região Oeste, foi formado um cluster configurada por São Carlos do Ivaí, São Jorge do Ivaí e São Manoel do Paraná. Os índices de educação contribuíram para melhorar o índice geral dos dois primeiros municípios, já em São Carlos do Ivaí se destacou o indicador de renda.

No que se refere aos *clusters* com baixo IGF e baixo IFDM, dois agrupamentos merecem destaques: o primeiro, formado por Laranjal, Mato Rico, Nova Laranjeiras e Palmital, apresentou o indicador de emprego e renda como o principal elemento que afetou o IGF, ou seja, existiu dificuldades na oferta de postos de serviços com mais qualificação e renda mais elevada; o segundo agrupamento, englobou, Congonhinhas, Figueira e Nova Fátima contribuíram para redução do índice geral, já em Ribeirão do Pinhal o indicador geral foi prejudicado pelo desempenho dos índices de saúde e renda.

Outro cluster foi formado por Telêmaco Borba, Tibagi e Ventania saúde. Esse agrupamento os problemas foram observados nos índices de saúde e renda, e em Tibagi, cuja adversidade esteve no indicador de educação, que prejudicou o indicador geral.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo objetivou analisar o IGF da Firjan nos municípios paranaenses, sob o enfoque da análise exploratória de dados espaciais nos anos de 2006, 2009 e de 2013, verificando as possíveis relações entre o IGF e o IFDM. A análise da distribuição geográfica permitiu identificar a localização dos municípios com os melhores e com os piores indicadores de gestão fiscal.

Durante os períodos investigados foi possível observar que grande parte dos municípios paranaenses apresentou situação fiscal regular ou crítica, sendo que os desdobramentos da crise internacional de 2008 repercutiram nas contas das prefeituras, fazendo com que no ano de 2009 pouco mais de 65% dos municípios obtivessem IGF conceituado com regular. O mapa de desvio-padrão revelou que a média do IGF dos municípios apresentou pouca evolução entre 2006 e 2009 e aumentou levemente no ano de 2013.

Com relação ao IFDM, houve um aumento expressivo na quantidade de municípios com excelente nível de desenvolvimento entre o período analisado, consequentemente houve uma redução no número de unidades consideradas com desenvolvimento regular. O mapa de desvio-padrão do IFDM mostrou a localização e quantidade de municípios com elevado e baixo desenvolvimento.

O teste de autocorrelação espacial do IGF nos anos de 2006, 2009 e 2013, apresentaram resultados positivos e significativos, demonstrando evidências de similaridade nas regiões no que se refere a variável estudada. Assim, os municípios com elevado IGF tendem a estar rodeados por vizinhos na mesma situação. Por outro lado, as unidades com índice baixo tendem a estar cercadas por municípios também baixos índices. Nos mapas de *clusters*, foi observado pouca formação de agrupamento espacial devido aos baixos valores do I de Moran, sendo que o regime alto-alto (AA) foi reconhecido na região Oeste, Metropolitana de Curitiba e Sudoeste paranaense. Já o agrupamento baixo-baixo (BB) apareceu na região Noroeste do estado e Norte Pioneiro.

Na análise bivariada, utilizada para testar a autocorrelação espacial entre IGF e o IFDM nos anos de 2006, 2009 e 2013, os resultados revelaram autocorrelação espacial global entre as variáveis em todos os anos analisados, nesse sentido, os municípios com índices de gestão fiscal acima da média estavam cercados por unidades com indicadores de IFDM também altos. O mapa de *cluster* bivariado referente ao ano de 2009, mostrou a formação de *clusters* espaciais com poucos municípios, sendo que as aglomerações com elevado indicador fiscal apareceram na região metropolitana de Curitiba, na microrregião de Foz do Iguaçu e nas regiões Noroeste e Oeste do estado do Paraná, indicando unidades que contemplaram elevados indicadores de gestão fiscal e de desenvolvimento socioeconômico. No que tange aos agrupamentos com a

classificação baixo-baixo, existiu a formação de *cluster* na microrregião de Telêmaco Borba e na região Oeste paranaense.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, E. **Econometria Espacial Aplicada**. Alínea: Campinas, 2012.
- ANSELIN, L. **Spatial Econometrics**: Methods and Models. Kluwer Academic, Boston, 1988.
- ANSELIN, L. Local Indicators of Spatial Association (LISA). **Geographical Analysis**, v. 27, n. 2, p. 93-115, 1995.
- ANSELIN, L., SYABRI, I., SMIRNOV, O. Visualizing multivariate spatial correlation with dynamically linked windows. **REAL Working Paper**, University of Illinois at Urbana – Champaign, n. 2 T-8, 2003.
- DUARTE, A.; LIMA, D. Boa gestão fiscal melhora indicadores sociais dos municípios. **Jornal o Globo**, São Paulo, 21 set. 2013. Disponível em: <<http://www.oglobo.globo.com/pais/boa-gestao-fiscal-melhora-indicadores-sociais-de-municipios>>. Acesso em: 25 set. 2015.
- LEITE FILHO, G. A.; FIALHO, T. M. M. Associação entre Indicadores de Gestão Pública Municipal e Indicadores de Desenvolvimento dos Municípios Brasileiros. In: CONGRESSO USP CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 14., 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2014.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO. **Índice de gestão fiscal (IGF) e índice Firjan de desenvolvimento social (IFDM)**. Disponível em: <www.firjan.org.br>. Acesso em: 20 set. 2015.
- GOBETTI, S. W.; KLERING, L. R. **Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão**: uma análise combinada baseada em indicadores de Estados e Municípios. Finanças públicas: XII Prêmio Tesouro Nacional, 2007, coletânea de monografias. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco sidra – sistema IBGE de recuperação automática**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 18 out. 2015.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Base de dados do Estado – BDEweb. Disponível em: <www.ipardes.pr.gov.br>. Acesso em: 9 nov. 2015.
- KLERING, L. R.; KRUEL, A. J.; STRANZ, E. Os pequenos municípios do Brasil - uma análise a partir de índices de gestão. **Revista de Administração da PUCRS**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 31-44, jan./abr. 2012.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças Públicas**: a política orçamentária no Brasil. Editora Atlas, São Paulo, 2009.

OLIVEIRA, M. J.; SILVA E. A. Eficiência na Gestão Fiscal Pública e o Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios da Microrregião de Cataguases - MG. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 5., 2012, Salvador. **Anais...** Salvador: Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 2012. p. 1-16.

OLIVEIRA, F. H.; PETER, M. G. A.; MENESSES, A. F. Lei de responsabilidade fiscal: Implicações nos indicadores sociais municipais. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 9., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2009.

SABATER, L. A.; TUR, A. A.; AZORÍN, J. M. N. Análise Exploratória dos Dados Espaciais (AEDE). In: COSTA, J. S.; DENTINHO, T. P.; NIJKAMP, P. **Compêndio de Economia Regional:** métodos e técnicas de análise regional. Editora Principia, Caiscais, 2011. (v. 2).

POLÍTICA E ECONOMIA NO BRASIL: 1990 – 2002

Iuri Cavlak¹

RESUMO

Este artigo visa estudar as principais configurações, na economia e na política, que foram implementadas no Brasil a partir de 1990, com a eleição de Fernando Collor de Melo, até o final do mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 2002. Objetiva-se aquilar as mudanças ocorridas no país no bojo do neoliberalismo e da reestruturação produtiva, período intermédio entre o fim da ditadura e o novo ciclo iniciado com a chegada do PT ao poder central.

Palavras-chave: Política; Economia; Neoliberalismo.

POLITICS AND ECONOMICS IN BRAZIL: 1990 – 2002

ABSTRACT

This article aims study the most important configurations, in the economy and policy, that went implement in Brazil from 1990, with the election of Fernando Collor de Melo, until the end of the mandate of Fernando Henrique Cardoso, in 2002. It aims assess the changes occurs in the country in the midst of neoliberalism and productive restructuration, intermediate period between the end of dictatorship and the new cycle opened with the arrive of PT in the central power.

Keywords: Policy; Economic; Neoliberalism.

JEL: R11

1 INTRODUÇÃO

Uma noção do idealismo clássico alemão, atribuída a Hegel, postula que a coruja de Minerva só levanta voo ao entardecer. Em outras palavras, o conhecimento adviria após o desenvolvimento mais ou menos pleno de um período histórico, quando suas configurações tornar-se-iam claras para o entendimento humano.

Penso que pode-se aplicar essa noção a historiografia brasileira do tempo presente, no que tange a tentativa de historicizar a chamada década neoliberal, *grosso modo* entendida como iniciada no governo de Fernando Collor de Melo, em 1990, e encerrado a partir da posse de Luís Inácio Lula da Silva, em 2003. Um

¹ Doutor em História pela Unesp (Assis). Professor do curso de História e do Mestrado em Desenvolvimento Regional da UNIFAP. iuricavlak@yahoo.com.br

período que, embora longe de repousar em unanimidade, encerra um acúmulo analítico imprescindível para pensarmos a vida contemporânea da nação.

A respeito do tempo posterior, até pela falta de um consenso solidificado sobre o neoliberalismo brasileiro, as interpretações são diferenciadas, com o nó górdio encerrando-se na continuidade ou na ruptura que Lula teria implementado em relação aos governos tucanos. Historiadores como Valério Arcary, por exemplo, trabalham com a noção de reformismo de baixíssima intensidade (reformismo quase sem reformas), enquanto Lincoln Secco acompanha André Singer na definição de “lulo-petismo” como chave interpretativa do contexto. Da sociologia, tem-se, entre outras, a noção de “social desenvolvimentismo”, de forma mais sofisticada problematizada por Giovani Alves (ARCARY, 2013; SECCO, 2011; SINGER, 2010; ALVES, 2015).

Embora a década anterior também se encontre enredada por posicionamentos díspares, um traço fortíssimo de períodos históricos ainda muito próximos, entendo haver maior concordância em relação a ela. Assim, intento destacar alguns elementos econômicos e políticos que julgo imprescindíveis para compreendermos essa fase de agudas reformas do estado brasileiro, na esteira das mudanças advindas da reestruturação produtiva mundial e do fim do socialismo real no leste europeu.

Não obstante possamos questionar o termo neoliberalismo para caracterizarmos o sistema econômico e político que sustentou os governos Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso, parte de uma historiografia que utiliza desse termo de forma assertiva. A pertinência dessa noção e seus desdobramentos pretendo demonstrar neste artigo.

2 O contexto internacional

O Brasil dos anos 1990 é uma resultante de duas mutações sociais umbilicalmente atadas e com articulações mundiais. A revolução microeletrônica dos anos 1970, conceituada sociologicamente em termos como “terceira revolução industrial” ou “reestruturação produtiva”, e sua expressão na política, o chamado neoliberalismo.

Desde o final da Segunda Guerra Mundial e o início dos anos 1970, o capitalismo vivenciou seus anos dourados do ponto de vista econômico, com altas

taxas de crescimento, lucro e produtividade, sobretudo nos países da tríade: Estados Unidos, Europa Ocidental (com destaque para a Alemanha) e Japão. Com a expansão da União Soviética e do movimento trabalhista no mundo desenvolvido, somado as guerras de independência e descolonização na periferia, esses Estados se viram constrangidos a intervirem no mercado no sentido de obrigar as grandes empresas a concederem direitos sociais, absorvendo os partidos de esquerda no jogo institucional e evitando assim revoluções.

Isso foi possível por conta do crescimento econômico contínuo, permitindo as empresas pagarem impostos aos Estados e ao mesmo tempo dividirem parcelas de lucros e dividendos com seus trabalhadores e, no final do processo, ainda auferirem lucros satisfatórios. Os trinta anos gloriosos se assentaram nesse círculo virtuoso, população entrando no mercado de trabalho – cada vez mais mulheres e jovens – recebendo salários e consumindo produtos das empresas cada vez mais ricas com a venda de suas mercadorias nesse cenário de expansão (ALVES, 2000).

Os Estados nacionais, fortalecidos nesse contexto, implementaram uma legislação social conhecida como *Welfare State* (Estado do bem estar), investindo em escolas, hospitais, universidades e aposentadorias, melhorando a vida de centenas de milhares de trabalhadores. Em cada país muitos setores da economia se consolidaram enquanto responsabilidade de empresas públicas, sobretudo ramos que demandavam pesados investimentos e retorno de lucratividade a longo prazo, como sistemas de transportes, indústria pesada e geração de energia, bem como de segurança nacional como telecomunicações e armamentos. A história da humanidade, depois de guerras, catástrofes e pobreza, parecia caminhar num progresso contínuo.

Mas o circuito começou a demonstrar problemas no início dos anos 1970. O crescimento acentuado das empresas, multi e transnacionais, levou ao aumento exponencial dos monopólios, fruto da concorrência acelerada nos anos anteriores, e uma arena cada vez mais competitiva. Os lucros começaram a decrescer e os empresários passaram a demonstrar cada vez mais reticências sobre os sindicatos e os partidos operários por um lado, e sobre o papel estatal e a legislação social por outro (COGGIOLA, 2011, p. 9)

Na disputa pelo aumento da produtividade e pela diminuição do poder de barganha da mão de obra, ocorreu um salto tecnológico de escala histórica, quando

se alastrou a robotização das plantas produtivas e a automatização das fábricas, levando as grandes empresas a produzir mais com cada vez menos gente. Encarando a crise de lucratividade como uma “fuga para frente”, o grande capital passou a patrocinar fortemente partidos políticos comprometidos com o desmonte do Estado de bem estar, a venda de empresas estatais e a flexibilização dos direitos trabalhistas. O resultado foi a eleição, quase que simultânea, de três grandes líderes neoliberais em três países chaves do globo, Ronald Reagan nos Estados Unidos (1981-1989), Helmut Kohl na Alemanha Ocidental (1982-1990) e Margaret Thatcher na Inglaterra (1979-1990), todos eles ditando a tendência para o sistema internacional.

Em seus respectivos países, os anos de 1980 foram marcados pelas reformas que fortaleceram as classes proprietárias e enfraqueceram os subalternos, diminuindo progressivamente as verbas para os serviços públicos, retirando direitos trabalhistas e patrocinando um processo de demissão em massa de trabalhadores outrora estáveis. A retomada das taxas de lucros dos grandes monopólios se deu as custas da diminuição da partilha do fundo público com a sociedade em geral. A “festa” dos trinta anos gloriosos havia acabado (ANTUNES, 1999, p. 35-40).

Uma outra faceta extremamente importante dessa marcha foi o fortalecimento do setor financeiro em detrimento do comércio e da indústria. Na medida em que as demissões levaram a um enxugamento do mercado de trabalho e do consumo, ao mesmo tempo em que as fatias do mercado estavam cada vez mais disputadas, muitos empresários passaram a obter maior lucratividade deixando de reinvestir seus lucros no processo material de produção e aplicando-os no mercado financeiro, formando gigantescos conglomerados de acionistas e banqueiros especializados em emprestar dinheiro para as nações mais pobres. A dívida do chamado terceiro mundo mais que quadruplicou, e as bolsas de valores ganharam uma importância primordial na vida social, afetando o dia a dia de bilhões de pessoas no mundo todo.

3 O contexto nacional

O Brasil vivenciou esse período de maneira distinta ao mesmo tempo semelhante em relação aos países descritos acima. Em se tratando de um país colonizado e atrasado tecnologicamente, exportador de matérias primas e

importador de manufaturas - de tamanho continental e portador de imensas riquezas minerais -, interagiu com o processo de ascensão capitalista e a fase depressiva de maneira original.

Na etapa expansionista, foi construindo um diversificado parque industrial através de governos progressivamente influenciados por partidos de esquerda, como o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) e o governo João Goulart (1961-1964). Sem entrar aqui na imensa discussão conceitual a respeito desse período da nossa história política, ressalto apenas que foi no período de crescimento capitalista que os trabalhadores também no Brasil incrementaram seu poder de barganha frente ao Estado e as empresas. Todavia, num contexto de imensa desigualdade social, existência de grandes latifúndios e níveis brutais de exploração do trabalho, as classes proprietárias brasileiras não suportaram, como fizeram as norte-americanas e europeias, integrar os trabalhadores na ordem burguesa através do Estado de bem estar baseado na democracia liberal. Optaram pela intervenção militar e a consequente modernização conservadora, ou seja, crescimento econômico sem participação popular (BANDEIRA, 2003, p. 349).

O esquema funcionou mediante repressão brutal sobre os setores descontentes da sociedade, sobretudo a partir de 1968, quando a ditadura recrudesceu. O círculo virtuoso que ocorria no mundo desenvolvido por aqui se deu de maneira truncada, com arrocho salarial e manutenção da pobreza dos trabalhadores, momentaneamente banidos da política, enquanto a economia crescia a mais de 10% ao ano no período do “milagre brasileiro”. Sem um mercado interno pujante, a saída foi a exportação e com isso uma diplomacia agressiva, um conjunto de variáveis batizadas por ideólogos militares o início dos anos 1970 de “Brasil Potência” (SINGER, 1976).

Mas a crise chegou com mais força no Brasil a partir dos anos 1980, e com isso a desaceleração econômica e o enfraquecimento do poder do Estado em gerir o fundo público, com as empresas reivindicando pagar cada vez menos impostos. A saída pensada pelos militares foi a passagem do poder para os civis, transição “lenta, gradual e segura” iniciada já na metade da década no governo de Ernesto Geisel (1974-1979) e acelerada na administração de Joao Batista Figueiredo (1979-1985). Com a extrema esquerda (comunistas e socialistas) arrasada pela repressão

e os importantes líderes pré-golpes mortos – (Joao Goulart, Juscelino Kubitschek e Carlos Lacerda), o caminho se mostrou relativamente tranquilo para a volta das eleições em todos os níveis. O contexto internacional onde um enfraquecido movimento sindical convivia com a crise final do campo soviético incentivava a saída brasileira da ditadura e a passagem da gerência da crise econômica para os civis, mais capacitados politicamente porque respaldados pelo voto. A dívida externa e a hiperinflação grassavam no país, e as soluções imaginadas giravam em torno de medidas antipopulares, mais um ponto de desgaste a ser evitado pelos militares (FERNANDES, 1985).

A novidade foi o aparecimento de demandas sociais abafadas que foram canalizadas para a criação de um novo partido político, vitaminado por greves operárias na região metropolitana de São Paulo na virada dos anos 1970 para os anos de 1980. A fundação do Partido dos Trabalhadores (PT) e o movimento das “Diretas Já” pegou de surpresa as classes proprietárias brasileiras, que conseguiram no curto prazo conter a onda de avanço dos trabalhadores através da saída negociada da ditadura via Colégio Eleitoral. A eleição indireta do moderado Tancredo Neves e de seu vice Jose Sarney, em 1985, foi resultado disso (SECCO, 2011, p. 113-121).

Não obstante, a médio prazo a efervescência social continuou presente, impedindo o governo Sarney de implementar o neoliberalismo de imediato. Embora nesse período (1985-1990) o país não tenha se tornado menos desigual, algumas posturas de defesa da soberania econômica nacional tiveram que ser tomadas, o que explica a relativa falta de apoio do FMI (Fundo Monetário Internacional) aos planos que intentavam conter a inflação sem atingir plenamente os trabalhadores (Plano Verão, Plano Bresser, Plano Cruzado). Por outro lado, uma constituição progressista foi votada em 1988, e o sucessor de Sarney, do ponto de vista das classes dominantes, ali construído, o respeitável e confiável social democrata Ulysses Guimarães.

Muitos historiadores apontam para o ano chave de 1989 como um divisor de águas na história de nosso tempo presente. Enquanto internacionalmente a direita avançava e o Muro de Berlim era derrubado, aqui a luta política esquentava e se mostrava indefinida, em um ambiente social que aos poucos foi rachando a política institucional em dois polos. Nos rincões do país e na zona rural, a imensa massa de

analfabetos se viu alvo de uma poderosa campanha política para capturar seus votos, que contou com lances espetaculares e grotescos (SECCO, 2011, p. 132).

A meu juízo, o discurso e a presença dos políticos tradicionais se mostraram defasados frente a essa nova realidade. Assim, os partidos da ordem oriundos da ditadura não lograram a confiança do empresariado e das grandes fortunas, que enxergaram num então desconhecido jovem político do pequeno estado de Alagoas a possibilidade mais certa da vitória. Construiu-se a figura nacional de Fernando Collor de Melo, o “caçador de marajás”, lutador de artes marciais e fã de esportes radicais. Com os principais jornais, rádios e revistas a seu favor, liderou disparado as pesquisas de intenção de votos.

Por outro lado, a capilaridade que o PT possuía entre os trabalhadores organizados das cidades e alguns sindicatos rurais demonstrou de extremo poder de aglutinação, galvanizando a campanha de Luís Inácio “Lula” da Silva e sua espetacular subida nas pesquisas nas últimas semanas que antecederam as eleições. Um ano antes, Luiza Erundina, também do PT, havia de forma surpreendente vencido Paulo Maluf nas eleições para a prefeitura de São Paulo, a maior cidade da América do Sul, respaldando as possibilidades da construção nacional do projeto petista.

Em 15 de novembro de 1989, Collor e Lula passaram para o segundo turno, e a nação se viu posta de forma mais ou menos clara ante duas alternativas. A primeira significava o neoliberalismo, a segunda o socialismo. De um lado, a direita tradicional, o empresariado e os meios de comunicação; de outro, os trabalhadores organizados, segmentos sociais-democratas e os intelectuais.

A campanha no segundo turno, que durou até 17 de dezembro, foi marcada pela brutalidade utilizada pela chapa de Collor e seus apoiadores no desespero de evitar a vitória do oponente. Acusou-se Lula da intensão de confiscar os bens da classe média, pagou-se uma soma de dinheiro para sua ex-mulher afirmar em rede nacional que ela fora obrigado por ele a fazer um aborto, a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) através de seu presidente, Mario Amato, jurou que se Lula vencesse 200 mil empresários abandonariam o Brasil no dia seguinte, a polícia federal permitiu que se vestisse com camisas do PT os sequestradores do empresário Abílio Diniz, então dono da rede de hipermercados Pão de Açúcar, na hora em que os jornais fotografaram a quadrilha. Mesmo com todas essas

artimanhas a corrida eleitoral estava acirrada, e então a Rede Globo de Televisão, para todos os efeitos neutra, usou do último debate eleitoral como instrumento de campanha de Collor, manipulando as reprises do debate ao destacar somente os melhores momentos de Collor e os piores de Lula.

Todo esse medo das classes proprietárias tinha razão de ser, na medida em que o PT a época representava uma legitima aspiração de mudança radical da sociedade, com claras propostas de reforma agrária, tributária e urbana, baseadas numa profunda necessidade de distribuição de renda e socialização dos meios de produção. Naquele momento, Lula e seu partido não tinham compromissos com o *establishment* econômico, não haviam participado do jogo político tradicional (votaram contra a “constituição burguesa” de 1988), e haviam construído sua campanha na base da militância ideológica, sem o patrocínio de grandes interesses empresariais. Em verdade, não se sabe para onde o país iria se aquele PT vencesse as eleições.

No final de 1989 os brasileiros escolheram seu caminho. Fernando Collor de Melo, com 35 milhões de votos, 4 milhões a mais que Lula, se tornou o trigésimo segundo presidente do Brasil, o primeiro depois de trinta anos sem eleições diretas para esse posto. Dez anos depois da vitória neoliberal nos países desenvolvidos, por aqui também essa nova forma de gerência da sociedade se consolidou.

4 O BRASIL DOS ANOS 1990

O governo de Fernando Collor de Melo, iniciado em 15 de março de 1990, foi marcado por uma rápida mudança no aparelho de Estado, que de pronto tentou se adequar as reformas neoliberais e a nova ordem internacional. Oriundo de uma região atrasada e de um partido sem expressão, Collor esforçou-se em se mostrar o mais confiável possível das elites, protagonizando uma série de transformações que, nas mãos de um político com maior tradição e apoio nacional, provavelmente se dariam de forma menos apressada e com maior planejamento, tendo em vista a complexidade da economia brasileira.

Rebaixou tarifas de importação sem exigir contrapartida para os produtos nacionais, confiscou a poupança de milhares de correntistas e lutou contra a inflação à custa de uma severa recessão econômica. Havia mais produtos importados nas

prateleiras, menos dinheiro circulando e uma sequência de falência de empresas domésticas causando um salto nas estatísticas de desemprego.

Por outro lado, participou de um esquema de corrupção que não partilhava suas benesses com uma faixa mais ampla da classe política em Brasília. Seu tesoureiro de campanha, Paulo Cesar Farias, aparentemente ligado a grandes redes internacionais de lavagem de dinheiro, reservou o butim para seus apadrinhados e descontentou muitos indivíduos poderosos. A combinação de desarranjo econômico com crise política se tornou incontornável quando o irmão do presidente, em maio de 1992, revelou a imprensa uma parte das atividades ilícitas.

Não havia um consenso entre as classes dominantes em torno de Collor, o que levou seus parceiros a abandoná-lo e fazê-lo um presidente enfraquecido politicamente. A Rede Globo de Televisão passou de apoiadora incondicional para um posicionamento crítico, transmitindo um seriado de muito sucesso, "Anos Rebeldes", que incitou setores da juventude a ocuparem as ruas de algumas capitais pedindo a saída do presidente. Àquela altura, uma costura política foi feita para uma mudança pelo alto, com um processo de *impeachment* aberto no Congresso Nacional por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) composta de senadores e deputados, muitos deles da base governista até a véspera. Para escapar de um processo de investigação mais acurada, Collor renunciou ao mandato em dezembro de 1992.

O cargo foi assumido por seu vice, o mineiro Itamar Franco, que reconstruiu a viabilidade do governo através de alianças com grandes partidos tradicionais e a diminuição do ritmo das reformas neoliberais. Seu grande trunfo foi o apoio das instituições de crédito internacionais, como o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial, bem como um posicionamento mais ativo dos Estados Unidos, temendo que o processo pudesse derivar para uma administração não alinhada a seus interesses. Em maio de 1993, o então Ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, foi nomeado para o Ministério da Fazenda, comandando a implementação do Plano Real.

Esse Plano foi construído com a participação de banqueiros e empresários junto a participação do capital internacional, consistindo em diminuição dos gastos do Estado, privatização das empresas estatais e atrelamento do valor da moeda brasileira ao dólar norte-americano. A explicação desse plano não é simples e

demandaria uma análise mais demorada. De forma sucinta, pode-se afirmar que o objetivo primordial era conter a inflação, uma realidade presente a muitas décadas no Brasil, que vários governos tentaram aplacar mas falharam. A diferença do Real para os outros repousava, entre outros fatores, na capacidade de aglutinação dos interesses empresariais em manter o equilíbrio de preços num contexto de novo salto tecnológico mundial e financeirização da riqueza. Em outras palavras, o capital rentista viria para os países que terminassem com a espiral inflacionária e criassem um ambiente onde a previsão e controle pudessem ser exercido. Não à toa que os países sul-americanos tomadores de empréstimos, como a Argentina, o Chile e o Uruguai também liquidaram com a inflação no mesmo período que o Brasil (ROMERO, 1998).

Essa nova organização econômica fazia parte da política internacional dos Estados Unidos. Em 1990, depois de várias reuniões entre os membros do FMI, do Banco Mundial e do Ministério da Fazenda dos Estados Unidos, cunhou-se o termo Consenso de Washington, nominando uma série de medidas econômicas que todos os países importantes latino-americanos deveriam adotar se quisessem continuar recebendo investimento internacional. As principais delas, implementadas no Brasil no contexto do Plano Real, resumidamente, foram:

- 1) responsabilidade fiscal: a obrigação dos governos em arrecadar cada vez mais impostos e gastar cada vez menos dinheiro, gerando um superávit a ser utilizado para pagar os juros da dívida externa e de novos empréstimos;
- 2) redução dos gastos públicos: o Estado se desobrigar progressivamente a custear obras de infraestrutura e serviços, como rodovias, aeroportos, universidades, escolas e hospitais. O mercado com suas leis de oferta e demanda seria mais eficiente para gerenciar essas questões;
- 3) reforma tributária: o Estado implementar novas leis para desonerar os ganhos de capitais e os lucros das grandes empresas, em troca criando novos impostos sobre os salários e o consumo;
- 4) juros e câmbio de mercado: altas taxas de juros para atrair o capital especulativo e proibição de utilizar a variação do valor da moeda enquanto política econômica. A moeda tinha que ter um valor fixo, atrelado ao dólar, e o Banco Central obedecer as ordens dos investidores internacionais (vem daí a questão de “independência do Banco Central”, ou seja, não importando o

governo eleito, a macro política econômica sendo ditada pelas instituições de créditos internacionais);

- 5) abertura comercial: baixar as tarifas aduaneiras e importar o máximo de produtos produzidos nos países mais adiantados tecnologicamente, mantendo os hipermercados e shopping centers com as prateleiras e vitrines cheias, estabilizando o preço e desprotegendo a indústria nacional.
- 6) investimento estrangeiro direto: acabar com as restrições legais a respeito da chegada de investimentos no país e a remessa de lucros para as matrizes. Facilitar a participação do capital internacional na fusão e aquisição de bancos;
- 7) privatização das estatais: vender a qualquer custo, geralmente muito abaixo do valor, as empresas pertencentes ao Estado para a iniciativa privada;
- 8) afrouxamento das leis trabalhistas: fornecer maior liberdade aos patrões no momento de contratar e demitir funcionários, aumentar a jornada de trabalho, diminuir as horas de descanso e férias, incentivar a terceirização (BANDEIRA, 2003, p.474).

Importante destacar que o Plano Real foi sendo executado através de medidas provisórias, desrespeitando muitas cláusulas da Constituição Federal de 1988 e sem o mínimo processo de discussão e consulta popular.

Com efeito, o fato de domar a inflação rendeu um capital político inegável para Fernando Henrique Cardoso, que se descompatibilizou do cargo de ministro para concorrer a eleição presidencial de outubro de 1994. Tendo um passado político de esquerda, FHC surpreendeu a muitos quando costurou uma aliança com os principais políticos conservadores do Brasil, com a velha e a nova direita e com o conjunto das classes proprietárias. Ex-professor universitário, sociólogo respeitável e de vida política impoluta, era uma figura insuspeita e nacionalmente articulado para unir todos os interesses das elites nacionais e internacionais. Totalmente conectado com a nova fase do capitalismo, possuía uma série de requisitos ausentes em Collor, Itamar e Sarney.

Do outro lado, novamente apareceu Lula e o PT como representantes de um outro projeto social. Mas as transformações internacionais e nacionais que tomaram lugar depois de 1989 atingiram fortemente o partido e seus apoiadores. Com os escândalos e a renúncia de Collor, os petistas imaginaram como garantida a vitória

na próxima eleição presidencial, afinal, a opção havia girado no fim das contas em torno de apenas dois nomes, e as pesquisas de intenção de votos realizadas após o *impeachment* mostravam ampla vantagem para Lula. Como se fosse apenas uma questão de tempo para se chegar à presidência da república.

O colapso da União Soviética e do campo socialista afetaram o Partido dos Trabalhadores. As correntes majoritárias pregaram um desapego as bandeiras socialistas e um reajuste para os novos tempos, caminhando na direção da social democracia. O partido perdeu uma série de aguerridos militantes com os expurgos de 1992, em que várias correntes, taxadas de “radicais”, saíram do partido para formarem outras agremiações, como o PCO (Partido da Causa Operária) e o PSTU (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados).

Mas a social democracia naquela época era associada ao partido de FHC (PSDB), e o sucesso do Plano Real e o amplo arco de alianças construídos por esse grupo deslocou o PT de seu favoritismo. A máquina governamental, o tempo de televisão e a aliança com o PFL de Antônio Carlos Magalhaes foram fatores chaves para a sustentação dos tucanos, que assim garantiram sua inserção nas regiões do Norte e Nordeste. Certamente que Lula representava aspirações diferentes do seu rival, como a reforma agrária, o crescimento – e não a diminuição – dos direitos trabalhistas, a distribuição de renda como forma de alavancar o mercado interno, o fortalecimento dos serviços públicos e a suspensão do pagamento da dívida externa. O fim da inflação e as novidades que o Real encerrava eram elementos inéditos na sociedade brasileira, dificultando sua interpretação por parte da oposição e a transformação em elemento de campanha. Assim, Lula despencou e, mesmo fechando com Leonel Brizola e o PDT como vice na chapa, perdeu as eleições ainda no primeiro turno. Em 3 de outubro de 1994, FHC obteve pouco mais de 34 milhões de votos contra 17 milhões de Lula.

O governo de Fernando Henrique Cardoso marcou o ápice das políticas neoliberais e da restruturação produtiva no Brasil. As medidas evocadas pelo Consenso de Washington foram em grande parte seguidas, e o Brasil se tornou um dos mais elogiados países no conceito do FMI e da diplomacia norte-americana. Muitos investimentos entraram no país, atraídos pelas altas taxas de juros e baixas restrições quanto a remessa e o reinvestimento dos lucros, aumentando ainda mais a dívida externa. Indústrias de ponta conquistaram ganhos de produtividade, novos

cargos de gerência foram criados, enquanto indústrias de menor porte faliram demitindo seus empregados. O sistema público de saúde e de ensino foram afetados pela diminuição de repasse de verbas estatais. As filas para o atendimento no SUS (Sistema Único de Saúde) tornaram-se crônicas, enquanto as escolas privadas responsáveis pelo primeiro e segundo grau se multiplicaram em todas as regiões.

Com a Reforma da Previdência sendo gestada, que obrigaria mais anos de contribuição, muitos professores universitários optaram pela aposentadoria, desfalcando seus respectivos departamentos. O investimento em ciência e tecnologia minguou, sob o argumento de que, nesses novos tempos, muito mais barato seria comprar pesquisas já prontas do estrangeiro do que fazê-las por aqui.

As privatizações das empresas estatais, outro caminho para a chegada de capital estrangeiro, marcaram a gestão de FHC. Grandes indústrias construídas ao longo de décadas, na fase expansionista do capitalismo, foram transferidas para a iniciativa privada. As principais foram a Telebrás (responsável pelas telecomunicações), Vale do Rio Doce (gigante da mineração), CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), Embraer (fábrica de aviões), e os bancos estaduais, federalizados e depois vendidos (Banespa, Banerj, Meridional, etc). Também as prestadoras de serviços como luz elétrica e água (Light no Rio de Janeiro, Eletropaulo em São Paulo e dezenas correspondentes aos outros Estados). O sistema ferroviário para passageiros foi abandonado, em muitos casos comprados por consórcios de empresas de ônibus, interessados no monopólio do transporte. Várias rodovias foram cedidas para empresários administrarem os pedágios.

Do lado do governo, o argumento era que se tratava de empresas ineficientes e gastadoras, e que o mercado cuidaria melhor de todo o sistema. O dinheiro arrecadado serviria para equilibrar o orçamento nacional, e a nova gestão para melhorar e baratear os serviços. Para a oposição, tratava-se da perda de soberania nacional e ainda mais gastos, na medida em que a maioria das grandes aquisições contaram com dinheiro público emprestado via BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). A dívida externa continuou crescendo, bem como as tarifas para a utilização dessas empresas.

A meu juízo, as privatizações, dentro do contexto de reestruturação do aparelho de Estado, impulsionaram a internacionalização da economia, e com isso a

perda do poder de controle e proposição macro estruturais da política doméstica. A ofensiva neoliberal atingiu toda a América Latina nos anos 1990. Na Argentina, por exemplo, as privatizações foram mais agudas, embora de menor valor bruto. Se privatizou até o zoológico de Buenos Aires.

Enfim, o discurso de que não havia outra alternativa calou fundo no imaginário popular. Com imenso respaldo político e econômico, FHC novamente mudou a Constituição Federal aprovando a reeleição para presidente, governador e prefeito, num processo que tudo indica envolveu corrupção entre os deputados, até o momento não apuradas. Seguindo com amplo arco de alianças, FHC utilizou de tempo de sobra na propaganda eleitoral gratuita e um orçamento de campanha astronômico, novamente vencendo Lula em primeiro turno no pleito realizado em outubro de 1998. Obteve cerca de 36 milhões de votos contra 21 milhões de Lula.

O segundo governo de FHC, o primeiro presidente reeleito da história do país, aprofundou a agenda pensada e implementada nos anos anteriores. E o resultado foi uma grande recessão econômica agravadas por escândalos de corrupção que só não abalaram seriamente o governo porque a Procuradoria Geral da República se negou a acatar as denúncias, bem como o legislativo, de maioria governista, demonstrou má vontade a cada pedido de abertura de CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito).

Uma crise financeira internacional, desencadeada em 1999, obrigou o governo a abandonar a paridade do real com o dólar, na medida em que vários investidores internacionais abandonaram o país. Com a saída desses capitais, o governo foi obrigado a pedir novos empréstimos ao FMI, aumentando a dívida externa, que chegou a um patamar de 30% do PIB, a maior registrada até então. A taxa de crescimento econômico alcançada no final da década foi menor que nos anos 1980, demonstrando a incapacidade da política neoliberal em reverter a tendência negativa oriunda da crise dos anos 1970. Proporcionalmente a população, havia menos gente empregada formalmente do que no passado (ALTAMIRA, 2003).

Para pagar os juros da dívida, o governo se tornou ainda mais austero com os gastos públicos, prejudicando os setores já carentes de educação, saúde, moradia e infraestrutura. A crise de produção de energia foi tão grave que levou os brasileiros a serem obrigados ao racionamento de eletricidade. Para tentar aplacar esses problemas, FHC criou políticas paliativas de assistencialismo como “Universidade

Solidária” e “Amigos da Escola”, tentando engajar pais e alunos a realizar trabalho voluntário.

Talvez os programas que deixaram maior legado, embora haja controvérsia sobre o assunto, tenham sido aqueles voltados para aplacar a pobreza extrema, como distribuição de alimentos e recursos financeiros para os mais pobres, englobados no nome “Comunidade Solidária”, que eram comandados pela primeira dama Ruth Cardoso.

A nova realidade brasileira nos anos 1990 se expressou fortemente na cultura, com a entrada de grandes capitais buscando rentabilidade nessa área. O ramo musical ficou marcado pela repetitividade e baixa sofisticação, com fórmulas simples sendo criadas e reproduzidas para o gosto popular. No Sul e Sudeste, a lambada, o “sertanejo urbano”, a “axé music” e o “pagode” foram fartamente disseminados, sobrepujando outras expressões artísticas que cada vez mais estiveram relegadas aos guetos, como as músicas de protesto, o funk e o samba. O movimento que criou e sustentou o rock brasileiro nos anos 1980, com suas peculiares características de crítica social e reflexão sobre as possibilidades para o futuro do país praticamente desapareceu. Bandas oriundas desse contexto, como Legião Urbana, Paralamas do Sucesso, Titãs, Barão Vermelho, Ultraje a Rigor, Ira e tantas outras não conseguiram repetir a excelência de produção musical de dez anos antes. Ou perderam espaço na televisão e nas rádios ou se tornaram repetitivas (ALEXANDRE, 2013).

Também o interesse pela política foi perdendo espaço na vida social. O jovem típico que emergiu foi aquele desligado de partidos e sindicatos, com pouco interesse em leitura e mobilizações sociais e precária formação ideológica. A profissionalização do jogo político e seu apartamento do cidadão comum levou a emergência dos “marqueteiros”, figuras com equipes especializadas em captar símbolos e estereótipos populares e transformar em discursos para candidatos, qualquer candidato, que pudesse pagar por esses serviços.

A estrutura fundiária permaneceu inalterada em suas características principais, com os grandes latifúndios se tornando propriedades para especulação ou grandes empreendimentos modernizados, antessala para o que viria a ser conhecido como agronegócio. Não à toa que o movimento social mais combativo da década quiça tenha sido o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra),

com uma dinâmica de formação de quadros, autoeducação e táticas de movimentação das mais sofisticadas. Combatido pelo Estado, foi duramente castigado pelos pistoleiros a mando dos donos das fazendas, sofrendo momentos dramáticos como o massacre ocorrido em Eldorado dos Carajás, quando 19 integrantes foram mortos pela polícia estadual do Pará, ainda no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

Por conta da economia sob forte influência do mercado e a baixa participação política da população em geral, o presidente aproveitou para se ausentar do país com grande frequência, desenvolvendo o que ficou conhecida como “diplomacia presidencial”. Viajando para quase todos os lugares do mundo, FHC angariou vários prêmios pessoais, o que não ajudou na elevação do Brasil a um papel mais decisivo no jogo das relações internacionais. O Mercosul se viu paralisado nos estágios intermediários, sem moeda única e política financeira planejada, e a abertura tarifária em relação a economia norte-americana mais separou do que uniu os dois principais países do bloco, Brasil e Argentina (BANDEIRA, 2003, p. 525).

Quando a eleição presidencial de 2002 se avizinhou, as primeiras pesquisas indicavam a liderança de Roseana Sarney, filha do ex-presidente Jose Sarney e então governadora do Maranhão. Antes disso, tudo indicava que o sucessor de FHC seria Luiz Eduardo Magalhães, filho do maior cacique político do Nordeste e responsável pela base de apoio ao governo nessa região, Antônio Carlos Magalhães. Morto em 1998 por um ataque cardíaco, Luiz Eduardo abriu espaço para outro filho de outro grande pilar de apoio que o PSDB angariou nas regiões mais atrasadas economicamente.

Vários escândalos apareceram nos jornais sugerindo a ligação de Roseana com lavagem de dinheiro, levando-a rapidamente a desistir da corrida eleitoral e se contentar com seu papel regional. José Serra foi o escolhido como sucessor, num cenário adverso em que as alianças com os políticos tradicionais estavam envelhecidas e desgastadas, e o seu próprio partido dividido entre nomes e programa de governo, na dificuldade em transformar numa narrativa coerente e razoável os oito anos de avanços e retrocessos de seu partido no poder central.

Pela quarta vez, Lula e o PT apareceram como alternativas políticas, todavia num contexto muito diferente daquele apresentado em 1989. O partido, influenciado pelo recuo do movimento dos trabalhadores organizados, pela reestruturação

produtiva e o enfraquecimento do Estado no planejamento de políticas públicas e pelo descrédito do movimento socialista internacional, concretizou um processo de transformação iniciada desde o início da década. As aspirações tidas como radicais foram retiradas do programa de governo, um famoso marqueteiro foi contratado para ajustar o discurso, e os comícios e passeatas, antes bancadas com o suor e o trabalho da militância, foram transformados em grandes shows e espetáculos com artistas contratados a peso de ouro. O dinheiro de grandes empresários passou a ser de suma importância para a manutenção do partido em campanha.

Lula teve que lançar publicamente um manifesto em que prometeu cumprir todos os principais contratos assumidos pelo Brasil de FHC, a chamada Carta ao Povo Brasileiro. Em outras palavras, o candidato jurou perpetuar os pilares do neoliberalismo, como as privatizações, política cambial, superávit primário e pagamento dos juros da dívida externa. Referências as transformações estruturais como tributação das grandes fortunas e reforma agrária, protagonistas na história do partido, foram relegadas a um plano secundário. Conquistou a aliança da maioria do empresariado nacional, muito pela escolha de seu vice, o rico empreendedor do setor têxtil e político mineiro Jose Alencar, líder do Partido Liberal, e um voto de confiança do sistema internacional.

Utilizando do capital político angariado desde os tempos de líder metalúrgico no ABC paulista, também aglutinou votos da esquerda, o que não garantiu a vitória em primeiro turno, ocorrida em 6 de outubro de 2002. Lula obteve 39 milhões de votos contra 19 milhões de Jose Serra. No segundo turno, Lula alcançou 52 milhões de votos, finalmente se tornando presidente do Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os anos 1990 foram indelevelmente marcados por profundas transformações na economia e na política, modificando o antigo país, tal qual se apresentava no final da ditadura nos 1980, e delineando o horizonte do novo, aquele que adentraria o período lulista.

Nesse sentido, foram umbilicais as ligações entre os governos brasileiros dos anos 1990, principalmente os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, com as demandas da economia e da política mundial, pautadas pela restruturação produtiva e pelo neoliberalismo.

A aceleração do tempo histórico demonstrou ser uma constante nessa década, surpreendendo os críticos, a certa altura acuados com o avanço de um conjunto de ideias coerentes e com descomunal poder hegemônico – o pensamento único. Mas também a política institucional, com destaque para os partidos e o ideário de esquerda, construído após a segunda metade do século XX embasados em pilares como fechamento de mercados, defesa da indústria doméstica e avanço da legislação trabalhista. Era como se uma avalanche de modernidade fizesse com que “tudo que fosse sólido se desmanchasse no ar”, a começar pela esperança representada pelo socialismo real.

As transformações em tela quiça possam ser comparadas com o primeiro período Vargas (1930-1945), ou mesmo com a ditadura militar (1964-1985), no sentido de que, ao fim do processo, o país se encontrou em patamares muito diferentes do início do próprio processo. As reformas teriam sido profundas e de difícil reversão, num curtíssimo período de 12 anos.

O início da década de 2000 apresentou com efeito essas condições e desafios, respondidas com o fim do governo do PSDB e início do período do PT na direção do aparelho de Estado.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, Ricardo. **Dias de Luta: O Rock e o Brasil dos anos 80**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2013.
- ALTAMIRA, Jorge. Brasil: Do acordo com o FMI a vitória de Lula. In: COGGIOLA, Osvaldo (Org.). **América Latina: Encruzilhadas da História Contemporânea**. São Paulo: Xamã, 2003.
- ALVES, Giovanni. O Novo (E Precário) **Mundo do Trabalho: Reestruturação Produtiva e Crise do Sindicalismo**. São Paulo, Boitempo, 2000.
- ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.
- ARCARY, Valerio. **Um Reformismo Quase Sem Reformas**. São Paulo: Editora Rosa Sunderman, 2013.
- BANDEIRA, Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: Da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- COGGIOLA, Osvaldo. **A Crise do Capitalismo Mundial**. Porto Alegre: Pradense, 2011.

FERNANDES, Florestan. **Nova República?** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

ROMERO, Luis Alberto. **Breve Historia Contemporanea de Argentina.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica, 1998.

SECCO, Lincoln. **História do PT.** São Paulo: Atelie Editorial, 2011.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SINGER, Paul. **A Crise do “Milagre”:** Interpretação Critica da Economia Brasileira. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

ATIVIDADES DOS SERVIÇOS NO CIRCUITO INFERIOR DA CIDADE DO SALVADOR - BAHIA

Antônio Raimundo Chagas Magalhães¹
Noelio Dantaslé Spinola²

RESUMO

Em 1979, o geógrafo Milton Santos publicou *O Espaço Dividido: os dois conceitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos* um livro que introduzia um novo paradigma na forma de ver e de entender o espaço urbano nos países pobres. Estabeleceu neste novo paradigma que o processo de ocupação do espaço nesses países era determinado pela diferença de renda entre os seus habitantes. Nesses espaços, a produção concentrava-se em determinadas áreas do território e o consumo era disperso e seletivo socialmente, pois a capacidade de consumir não é igual para todos. Assim, materializavam-se o circuito inferior (dos pobres) e o circuito superior (dos ricos) que se relacionavam e interagiam na cidade em um processo dialético induzido pela dominação econômica internacional. Este trabalho, instrumentado por uma metodologia dedutiva e fundamentado na observação empírica e na recuperação de informações em bases primárias e secundárias, analisa o que ocorreu ao modelo de Santos, quarenta anos após a sua formulação em 2015. Conclui que como uma decorrência do desenvolvimento econômico neste período existem mais circuitos distintos, na formação do sistema urbano das cidades dos países do Terceiro Mundo, suplantando o dualismo marxista do autor estudado.

Palavras-chaves: Circuito superior; Circuito inferior; Classes sociais; Ricos, Pobres.

ACTIVITIES OF SERVICES IN THE LOWER CIRCUIT OF THE CITY OF SALVADOR - BAHIA

ABSTRACT

In 1979, the geographer Milton Santos published *The Divided space: the two concepts of the urban economy of the underdeveloped countries* a book that introduced a new paradigm in the way of seeing and understanding the urban areas in poor countries. Established this new paradigm that the process of space occupation in these countries was determined by the income gap between its inhabitants. In these spaces, the production was concentrated in certain areas of the territory and consumption was dispersed and socially selective as the ability to consume is not the same for everyone. Thus, materialized to the lower circuit (of the poor) and the upper circuit (the rich) that related and interacted in the city in a dialectical process caused by the international economic domination. This work, instrumented by a deductive methodology and based on empirical observation and recovery of information in primary and secondary information sources, analyze what happened to the model of Santos, forty years after its formulation in 2015. It concludes that as a result of economic development this time there are separate circuits, the formation of the urban system of the cities of the Third World countries, supplanting the marxist dualism of the study author.

Keywords: Upper circuit; Lower circuit; Social grups; Riches; Poorest.

JEL: 11

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador (Unifacs); Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); Professor dos Cursos de Administração e Economia da Unifacs. arcm1949@gmail.com

² Economista. Doutor em Geografia (Análise Regional e Urbana). Professor Decano e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Unifacs. spinolanoelio@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

As décadas de 1960 e 1970 foram caracterizadas como sendo tempos de concentração de renda, tempos de aumento acentuado da desigualdade que, segundo Gandra (2004, p.1) ficou conhecida como a *Controvérsia de 70*. A desigualdade alargou a distância de renda entre os mais pobres e os mais ricos e ajudou a caracterização dos dois circuitos, inferior e superior da economia aos quais se referira Santos (1975) em sua obra clássica *O Espaço Dividido: os dois conceitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*.

A partir dos anos 2000 o Brasil passou por importantes avanços sociais aproveitando-se da conjuntura favorável do mercado de *commodities*, aliada a mais de uma década de reformas, que propiciaram crescimento forte, grande oferta de empregos e ganhos reais do salário mínimo. Esse ciclo enriquecedor encerrou-se em 2011 mas criou novos circuitos, do mais miserável ao mais rico.³ Os de cima explorando os de baixo ou os mais ricos oferecendo trabalho aos mais pobres. Não permaneceu incólume a partir da década de 80, o modelo proposto pelo professor Santos em 1979 quando publicou o livro onde propôs modificar o modo como o espaço urbano era visto, até então, em países pobres. A intenção do professor era, na verdade, criar um novo paradigma para conceituação de espaços em países subdesenvolvidos. O conceito desligava-se completamente da geografia rudimentar que admite espaços como áreas de terra, medidas em quilômetros quadrados, com curvas de níveis, com altitudes, etc. e incorporava conceitos econômicos para dividir espaços. Na década de 1970, a realidade constatada era muito diferente e o conhecimento sobre as cidades desses países do Terceiro Mundo era bem maior que os de algumas décadas pretéritas. A abordagem sobre o tema podia e devia, portanto, ser mais apurada e específica. O argumento era que os últimos 20 anos não levaram a nada. “Os últimos 20 anos [1955-1975] provaram que ele não levou a nada. Trata-se agora de tentar abordagens substantivas, que ataquem verdadeiramente a realidade e sua dinâmica própria, em vez de insistir em comparações arriscadas” (SANTOS, 2008, p. 16).

³ No caso estamos admitindo uma flexibilização no conceito de classe, discordando do dualismo marxista mas admitindo o confronto dos interesses que dá margem à luta de classe em diferentes níveis.

Na argumentação, o professor Santos afirmava que devemos substituir planos semelhantes aos aplicados em países desenvolvidos por planos que levassem em conta a história do subdesenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Sob essa ótica os países subdesenvolvidos não deviam, inclusive, serem vistos como estando em um momento de transição para o desenvolvimento, uma postura bastante radical e imobilista da qual discordamos. Dizia o Professor: “não se trata de um mundo em desenvolvimento, mas de um mundo subdesenvolvido com suas características próprias e seus mecanismos fundamentais que será necessário demonstrar” (SANTOS, 2008, p. 19).

A história dos países subdesenvolvidos revela aspectos específicos de evolução em relação à organização da economia, da sociedade, do espaço e da urbanização. A proposta era, portanto, na década de 1970, iniciar estudos com bases novas, conforme pensamento de R. Gakenheimer (1970): “se não seria melhor recusar claramente os métodos importados e começar pelo começo, quer dizer, pela formulação do próprio problema” (SANTOS, 2008, p. 20).

O problema é que o espaço nos países subdesenvolvidos é determinado pela enorme diferença de renda da população. As possibilidades de consumo das famílias varia muito e é determinante da localização do indivíduo. Essas disparidades não são tão relevantes nos países desenvolvidos, nos países com economias mais estáveis, democracias mais consolidadas e distribuição de renda mais equânime.⁴

Essas determinações econômica e social do espaço são variáveis importantes para a elaboração de uma teoria espacial, de localização, para os países do Terceiro Mundo. Sob esse aspecto da seletividade do espaço devem ser analisados a *produção* e o *consumo*. A produção tende a se concentrar em determinadas áreas do território e essa concentração é tão mais importante quanto mais moderna for a produção. O consumo é disperso, mas seletivo socialmente, pois a capacidade de consumir não é igual para todos. Assim, surgiram os dois circuitos econômicos, com grande desigualdade de renda, responsáveis não só pelo processo econômico, mas também pelo processo de organização do espaço.

⁴ No século XXI esta condição vem se alterando em função dos problemas gerados pela imigração.

As cidades, qualquer cidade, mas principalmente as dos países subdesenvolvidos devem ser estudadas não como uma peça única, não como uma unidade estática, mas como organismo vivo, dinâmico, como um território vivo, composto por partes móveis e dinâmicas próprias. Se nas décadas de 1960/1970 haviam dois circuitos distintos - **o circuito inferior (dos pobres) e o circuito superior (dos ricos)** – atualmente, quarenta anos após, existem mais circuitos, bem distintos pela capacidade de consumo, na formação do sistema urbano. Em Salvador – Bahia – Brasil, o espaço é ocupado por mais circuitos. Prevalece ainda hoje, após quarenta anos, que a definição dos espaços não é geográfica, é econômica. Em vários locais da cidade poucos metros separam nitidamente circuitos de ricos de circuitos de pobres.

A ideia dualista da luta de classes entre oprimidos e opressores, do nós contra eles é antiga, é protagonista do Manifesto Comunista de Marx e Engels (1848):

Eis portanto a primeira ideia decisiva de Marx: a história humana é caracterizada pela luta de grupos humanos, a que chamaremos classes sociais, e cuja definição de momento permanece equívoca, mas que têm a dupla característica de por um lado comportarem o antagonismo entre opressores e os oprimidos, e por outro lado tenderem a uma polarização em dois e só dois blocos (ARON, 2014, p. 24).

Mais recentemente, artigo de Paul Singer que consta do livro A História da Cidadania, registra:

Sabe-se que as sociedades capitalistas contemporâneas se dividem em duas classes sociais: a primeira é a classe proprietária ou capitalista, composta por pessoas com posses econômicas suficientes para assegurar a satisfação de suas necessidades e das de seus dependentes, sem que tenham necessidade de exercer alguma atividade remunerada. A outra classe social é a trabalhadora, composta pelas demais, que por não terem tais posses subsistem com os ganhos do exercício da atividade remunerada (PINSKY, 2013, p.191).

2 OS NOVOS CIRCUITOS DE SALVADOR

No início dos anos 60, o clima no Brasil era de euforia. Ninguém pensava em crise.

Falava-se nas grandes transformações econômicas, sociais e políticas pelas quais o país estava passando, na revolução industrial e nacional. Sem dúvidas, problemas surgiam no processo de desenvolvimento, mas a abordagem que dominava o Brasil era positiva. Desde o fim da Segunda Guerra o país era dominado por um sentimento de otimismo, que, nos últimos anos da década de 50, se transformara em euforia. O Brasil não era apenas o ‘país do futuro’, estava se transformando rapidamente nesse país. A partir de 1961, porém, a situação mudou. O sentimento de otimismo foi dando lugar ao de dúvida e depois ao de decidido pessimismo. O país foi

entrando pouco a pouco em uma conjuntura de crise [...] a crise era facilmente discernível. A taxa de desenvolvimento da renda *per capita* que, até 1961, costumava girar em torno de 3%, tornou-se negativa em 1964, apresentando uma redução de 6,1%. A este dado, corresponde um decréscimo da renda global de 3%. O principal fator que explica esse fenômeno foi a redução de 4,5% que sofreu a produção rural, mas também a produção industrial sofreu uma queda de 0,4% (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.123).

A queda da atividade industrial foi um fato realmente muito grave para a economia do país nas décadas de 1960 e 1970, tendo em vista que o Brasil no pós-guerra foi o país da América Latina cuja produção industrial mais cresceu. De 1945-1950 e de 1956-1961, a média de aumento da produção manufatureira foi de 9,4%. (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.123). Todo este desastre econômico ocorrido no início dos anos 60, evidentemente, alargou a distância de renda entre os mais pobres e os mais ricos e, provavelmente, muito ajudou na caracterização, de modo real, dos dois circuitos, inferior e superior. Ainda em relação às décadas de 60 e 70, a própria variação do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil contribui para a formação dos circuitos, conforme tabela a seguir:

Tabela 1 - Evolução do produto nos ciclos industriais 1955/1981

(Taxas anuais de crescimento %)				
Períodos	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1955-1962	7,1	9,8	4,5	6,8
1963-1967	3,2	2,6	4,2	3,7
1968-1973	11,3	12,7	4,6	9,8
1974-1981	5,4	5,4	4,9	6,6

Fonte: Contas Nacionais, FGV e Conjuntura Econômica, v. 35, maio de 1982 para o PIB de 1981.

Se a crise contribuiu para que os mais pobres ficassem mais pobres ainda, a bonança do período 1968-1973 contribuiu para que os ricos ficassem mais ricos, aumentando a distância entre os circuitos, o que pode ser constatado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Distribuição dos rendimentos da População

Economicamente Ativa (%)					
	1960	1970	1972	1976	1980
20% mais pobres	3,9	3,4	2,2	3,2	2,8
50% mais pobres	17,4	14,9	11,3	13,5	12,6
10% mais ricos	39,6	46,7	52,6	50,4	50,9
5% mais ricos	28,3	34,1	39,8	37,9	37,9
1% mais ricos	11,9	14,7	19,1	17,4	16,9

Fonte: Censos demográficos de 1960, 70 e 80, e PNAD de 1972 e 1976, IBGE.

Os números que constam da tabela a seguir apresentam uma avaliação dos salários mínimos e médios, assim como da produtividade – PIB *per capita* – dos anos 1970 a 1981, assumindo 1970 como base (=100). Constatase que, naquela época, ocorreu uma redução, praticamente, constante do salário mínimo, um crescimento, também praticamente constante, do salário médio e um cenário idêntico para a produtividade (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.196).

Tabela 3 - Salários e produtividade

Anos	(Índices - 1970 = 100)		
	(1) Salário Mínimo Real	(1) Salário Médio Real	(3) Produtividade (PIB/habitante)
1970	100,0	100,0	100,0
1971	95,7	103,2	109,3
1972	93,9	107,4	118,5
1973	86,1	112,7	131,8
1974	79,0	112,7	140,8
1975	82,5	121,5	145,1
1976	82,0	127,2	155,3
1977	85,4	135,8	159,8
1978	88,0	147,2	163,4
1979	90,4	154,0	170,1
1980	93,4	149,4	179,0
1981	95,5	161,3	171,4

Fonte: (1), (2) O índice do salário mínimo inclui o 13º Salário a partir de 1962.

O índice de salário médio real corresponde à média de 18 sindicatos em São Paulo até 1974 (BACHA; TAYLOR, 1980).

A partir de 1975, a fonte é o IBGE, salários da indústria de transformação. Todos os índices foram FGV, Conjuntura Econômica, dez, 1981. Dado referente a 1981 é estimativo.

Os dados da tabela anterior demonstram os mais pobres ficando mais pobres com redução do salário mínimo; os médios enriquecendo pelo aumento constante do salário médio real e os ricos ficando mais ricos pelo aumento persistente da produtividade.

A pesquisa realizada, que resultou no Espaço Dividido (SANTOS, 1979), encontrou esses números e fenômenos econômicos ocorridos nos anos 60 e 70. São números que justificam os extremos mais acentuados entre pobres e ricos e entre dois circuitos: inferior e superior. Quanto maior for a crise econômica, maior será o número de pobres, maior será o número daqueles que serão explorados e, consequentemente, mais riqueza será gerada para aqueles que assumirão o papel de exploradores. Na crise, quem mais tem, mais terá. Quem menos tem, menos terá. “*Porque ao que tem, se lhe dará e terá em abundância, mas ao que não tem, até o que tem, lhe será tirado.*” (Mateus 25,29, *Bíblia de Jerusalém*)

O Prof. Ragnar Nurkse, em uma palestra realizada em 1952, no Cairo, durante as conferências comemorativas do aniversário do Banco Nacional do Egito, referiu-se ao círculo vicioso da pobreza com as seguintes palavras:

[...] um homem pobre talvez não tenha o bastante para comer; sendo subnutrido, sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho será baixa, o que significa que será pobre, o que, por sua vez, implica dizer que não terá o suficiente para comer; e assim por diante. Uma situação dessa aplicada a todo um país, pode reduzir-se a uma proposição truísta: ‘um país é pobre porque é pobre’” (MYRDAL, 1960, p. 27).

Mais adiante serão identificados os novos circuitos da cidade do Salvador - impressão válida para as grandes cidades do mundo subdesenvolvido - bem como serão identificados como os serviços se realizam nesses espaços, correspondentes às regiões da cidade ocupada por miseráveis com renda inferior a um salário mínimo, pobres, médios, ricos e muitos ricos.

Em 1970, as cidades apresentavam uma realidade econômica que justificava no plano social a definição de apenas dois espaços, dois circuitos. Nessa época eram nítidos os dois circuitos da economia urbana, suas relações recíprocas e suas relações com a sociedade e com o espaço circundante. O circuito inferior daquela época ainda é encontrado em Salvador, mas, entre esse tipo de espaço econômico e o circuito superior, também daquela época, surgiram novos circuitos, mais ricos que o primeiro (inferior) e mais pobres que o segundo (superior). O cenário

desenhado com elevado grau de realidade e oportunidade para a época, para as cidades de países subdesenvolvidos, traduziu muito bem a realidade. Mas a realidade de hoje é totalmente diferente, requer a definição de um maior número de circuitos, suas inter-relações, o nível econômico dos seus residentes, uma vez que as diferenças de renda são extremamente relevantes e, consequentemente, a capacidade de consumo também é diferente.

A ideia de novos circuitos não é novidade. No próprio livro *O Espaço Dividido*, a ideia de mais de dois circuitos fora pensada e registrada, embora refutada (*NEM CIRCUITO INTERMEDIÁRIO, NEM CONTINUUM*):

A propósito das cidades de Minas Gerais, Yves Leloup (1970, p. 198-199) admite uma outra forma de existência de três circuitos econômicos na cidade: o da classe privilegiada, o da classe média e popular, e o da classe marginal. O primeiro seria ‘alimentado em parte pelas rendas fundiárias e também pelas rendas do comércio, da indústria e das especulações imobiliárias’. O segundo circuito é formado pelos ‘verdadeiros produtores e consumidores da cidade’. Os salários dos seus agentes ‘dependem em parte dos empregos criados pelas classes privilegiadas na cidade, pelos investidores externos à cidade, pelo Estado (funcionários públicos.)’. O último circuito, o da ‘classe marginal’, procuraria sobreviver graças aos empregos não-qualificados, os serviços domésticos, os pequenos ofícios ou da assistência social e da caridade; seu poder de compra é muito pequeno (SANTOS, 2008, p. 48-49).

Em Salvador, em séculos anteriores ao século XX, já havia registros relativos às diferentes classes sociais:

Vejamos o que escreveu Pyrard de Laval a respeito do custo de vida na Soterópolis, no primeiro quartil do século XVII: ‘Não há dúvida que a vida é caríssima no Brasil; a libra de carne de leitão custa dez vinténs; a de vaca, sete vinténs e seis dinheiros; a de carneiro dez, e uma galinha como as nossas, um escudo. Há alli muitos perús, valendo douz escudos cada um; douz ovos, cinco vinténs; a canada de vinho das Canarias, quarenta vinténs. Faz-se vinho com succo de cana, que é barato, mas só para os escravos e filhos da terra’ (FUNDAÇÃO GREGÓRIO DE MATTOS, 1998, p. 85).

Ainda em relação ao século XVII, no terceiro quartil, uma nota, relativa às mulheres da cidade do Salvador, chama a atenção em relação à classificação social:

São menos visíveis ainda que no México, anota, mas nem por isto menos libertinas, pois para satisfazerem às paixões põem em jogo todos os estratagemas, mesmo embora arriscando honra e vida, pois se acaso são apanhadas em flagrante, os maridos as apunhalam impunemente, ou os próprios pais ou irmãos as prostituem. Passam então a ser públicas cortezãs, à disposição de brancos e negros (FUNDAÇÃO GREGÓRIO DE MATTOS, 1998, p. 101).

Outra referência relativa à classe social, no século XIX, está registrada no livro 50 Anos de Urbanização – Salvador da Bahia no Século XIX:

Rebeldes, insolentes, ousados são termos que aparecem com frequência em relatos de autoridades, de viajantes e em documentos referentes a atitudes e comportamentos de negros africanos e crioulos. O mais comum entre eles, no entanto, era a postura submissa, dada a própria condição em que estavam inseridos na estrutura da sociedade patriarcal-escravagista. Não apenas os negros. Também viviam em posição de inferioridade, na Bahia da segunda metade do século XX, boa quantidade de mulatos e outros tantos brancos pobres ou remediados (SAMPAIO, 2005, p. 85).

A partir dos anos 2000, o Brasil passou por importantes avanços sociais aproveitando-se da conjuntura favorável do mercado de *comodities* aliada a mais de uma década de reformas que propiciaram crescimento forte, grande oferta de empregos e ganhos reais do salário mínimo. Esse ciclo enriquecedor, que teve encerramento em 2011, modificou o cenário de rendimento entre as classes intermediárias. Ou seja, após os muito pobres (miseráveis) e antes dos médios e ricos, criando novos circuitos.

Pesquisa recente sobre o direito à moradia na cidade de Salvador, em 2012, resultou no Atlas sobre o Direito de Morar em Salvador (EDUFBA, 2012, p.13) em que está registrado:

Os Sem Teto de Salvador são, predominantemente filhos dessa cidade. São mulheres e homens na sua maioria negros, jovens, trabalhadores informais, com renda média inferior ao salário mínimo, que convivem diariamente com a violência, contraditoriamente resultado da presença e da ausência do Estado e do tráfico de drogas, que moram em prédios, galpões e terrenos situados em áreas centrais degradadas e na periferia da cidade – lugares abandonados ou distantes dos centros urbanos consolidados e infraestruturados, sendo os mesmos convidados, sempre, a se retirarem quando ameaçados pelos proprietários, públicos ou privados da terra.

São muitos baianos soteropolitanos, famílias inteiras, filhos de Salvador, sem teto, morando em espaços com esgoto na porta, sem água encanada, sem energia elétrica, sem a presença e a proteção do Estado, onde a lei prevalecente é a do mais forte e com renda inferior a um salário mínimo. A vida é um suplício, e são multidões de pessoas à espera da exploração por qualquer grupo um pouco mais abastado.

Os novos espaços são mais interseccionados que os circuitos da época da pesquisa de Santos. Os atuais são muito próximos. Poucos metros separam

espaços mais abastados de espaços de baixa renda. Em Salvador, na Avenida Jutahy Magalhães – Chapada do Rio Vermelho – lado direito, sentido Iguatemi-Garibaldi, temos o bairro do Horto Florestal com suas casas e edifícios caros e de ricos. No lado esquerdo da avenida temos o Vale das Pedrinhas, com pobreza abundante, violência e dominação pelo tráfico de drogas. Ainda do lado esquerdo da Avenida Juracy Magalhães Júnior, sentido Iguatemi-Garibaldi, na margem da pista temos o mais luxuoso hospital da cidade, o Hospital Aliança, o mercado público das classes mais abastadas, a Ceasinha, e lojas de revenda de automóveis, materiais de construção, peças e pneus. Por trás de tudo o Bairro do Nordeste de Amaralina, violento, pobre, reduto de traficantes.

Na Avenida Luis Viana Filho, Avenida Paralela, lado direito, sentido Iguatemi-Aeroporto, ao lado do luxuoso e caríssimo Condomínio Alphaville, em terreno caríssimo, está consolidada a favela do Bairro da Paz. Encravados no coração da área formada pelos bairros ricos mais antigos e tradicionais da cidade – Barra, Graça, Barra Avenida, Federação, Ondina – estão duas favelas a Roça da Sabina e o Calabar. Em volta dos shoppings centers mais luxuosos e estruturados da cidade – Shopping da Cidade e Salvador Shopping - inúmeras favelas: Baixo Pernambués, Saramandaia, Polêmica, Gueto do Candeal e outras menores. Os bairros da Pituba e Itaigara, circuitos de classe média e média alta, são circundados, muito proximamente, pelo Nordeste de Amaralina e favela da Polêmica. O bairro de Brotas, circuito médio, é cercado pelo Horto Florestal, circuito superior, e por circuito inferior formado pela parte baixa do Bairro de Cosme de Farias e por uma favela que se estende até a Avenida Bonocô.

A cidade de Salvador tem uma forma semelhante a um triângulo. O Farol da Barra seria um vértice desse triângulo. Um dos lados do polígono margeia o oceano e é mar aberto. Esse lado vai do Farol da Barra até Itapuã e segue pelo Litoral Norte. O outro lado do triângulo vai do Farol da Barra e contorna a Baía de Todos os Santos (Kirimurê) avançando para o interior do Estado. Os bairros que ficam à margem da Baía de Todos os Santos – Itapagipe, Ribeira, Mares - são mais homogêneos, embora até alguns poucos anos atrás estivessem próximos de uma das comunidades mais miseráveis da cidade, os Alagados. Essa homogeneidade é, também, encontrada em bairros da outra face da cidade, como Boca do Rio, Itapuã, Piatã e até mesmo no bairro Jardim Armação, típico bairro de classe média. Próximo

a Piatã, surgem bairros novos com construções voltadas para o público classe média e média alta: Patamares e Greenville. O miolo do triângulo que forma Salvador é predominantemente ocupado por bairros das classes mais pobres constituídos por terrenos de menor valor imobiliário.

As favelas relacionadas – Polêmica, Roça da Sabina, Calabar, Saramandaia, Nordeste e outras – estão localizadas em terrenos de grande valor imobiliário, bem localizados, próximos e alguns com vista para o mar, no alto, cercados pelas melhores vias de transportes coletivos da cidade, com grande densidade demográfica, constituindo circuitos economicamente inferiores, mas organizados como comunidades e com dinâmica econômica relevante na composição da riqueza da nação.

Sob uma visão sociológica, os espaços constituídos pelas favelas relacionadas são fornecedores de mão de obra de baixa qualificação para os médios e ricos. Sem dúvidas. Desses locais é que saem as diaristas e domésticas para as casas dos mais abastados. Saem também os jardineiros, pedreiros, pintores, marceneiros e carpinteiros, além de outros. Mas este espaço que fornece mão de obra para os ricos, que em termos é explorado pelos ricos, também requer prestação de serviços para si e, também, explora em termos uma classe economicamente inferior. Observando a conformação da cidade de Salvador, verifica-se que, no topo dos morros, passam as vias, ruas asfaltadas, com iluminação pública e rede de água. Às margens dessas vias, nos bairros mais pobres da cidade, ficam o comércio e as residências mais caras. À medida que vai descendo o morro e aproximando-se do vale por onde não passam vias urbanizadas, as construções são de baixíssimo valor e são residências de “miseráveis”. São esses que prestam serviços aos que moram no topo. É daí que vem a diarista que toma conta do filho de uma doméstica que foi prestar serviço no bairro rico. É daí que vem o ajudante de pedreiro, de ferreiro, de pintor ou de carpinteiro para avançar o trabalho enquanto o profissional está prestando seus serviços em bairro rico a preços bem mais altos. É daí que vêm as lavadoras de roupas e as domésticas. São os circuitos mais baixos sendo explorados pelos circuitos pobres; os circuitos pobres sendo explorados pelos circuitos médios e todos os circuitos sendo explorados pelos circuitos ricos. Ou são os circuitos mais baixos

prestando serviços aos circuitos pobres; os circuitos pobres prestando serviços aos circuitos médios e todos os circuitos prestando serviços aos circuitos ricos.

A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República do Brasil, em 2014, definiu as classes econômicas (5) pela renda familiar total, em reais, conforme tabela a seguir:

Tabela 4 - Classes econômicas pela renda familiar total (R\$)

Classe Econômica	Limite Inferior	Limite Superior
Classe E	0	1.254
Classe D	1.255	2.004
Classe C	2.005	8.640
Classe B	8.641	11.261
Classe A	11.262	-

Em reais a preços de janeiro/2014.

Fonte: microdados da PNAD e POF/IBGE.

O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), que leva em conta a renda do trabalhador fundamentada na quantidade de salários mínimos, é uma base para definição dos vários circuitos atuais. O DIEESE considera e classifica as classes de trabalhadores (WIKIPEDIA, 2015) em:

- a) Miserável: até 1 Salário Mínimo;
- b) Baixa: de 1 a 2 Salários Mínimos;
- c) Média baixa: de 3 a 6 Salários mínimos;
- d) Média: de 7 a 19 Salários mínimos;
- e) Média alta: de 20 a 29 salários mínimos;
- f) Alta: 30 ou mais salários mínimos.

Outra classificação da Consultoria Target, na qual "Classe A1" simboliza a população rica tradicional, distinguida dos "novos ricos" (WIKIPEDIA, 2015):

- a) **Classe A1:** inclui as famílias com renda mensal maior que R\$ 14.400;
- b) **Classe A2:** maior que R\$ 8.100;
- c) **Classe B:** maior que R\$ 4.600;
- d) **Classe C:** maior que R\$ 2.300;
- e) **Classe D:** maior que R\$ 1.400;

- f) **Classe E:** maior que R\$ 950;
- g) **Classe F:** maior que R\$ 400;
- h) **Classe H:** Bolsa Família Média de 2013 = R\$ 97,00.

A divisão em circuitos para a realidade atual pode, perfeitamente, ocorrer com base na classificação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República, com base na classificação do DIEESE, ou com base na classificação da Consultoria Target. Por qualquer das classificações é possível notar que existem mais de dois circuitos econômicos nas cidades brasileiras. Assumindo a classificação do DIEESE é possível vislumbrar circuitos que poderiam ter as seguintes denominações: circuito inferior constituído pelas classes miserável e baixa (até 2 salários mínimos de renda); circuito médio inferior constituído pela classe média baixa (de 3 a 6 salários mínimos de renda); circuito médio constituído pela classe média (de 7 a 19 salários mínimos de renda); circuito médio alta (de 20 a 29 salários mínimos de renda); circuito superior constituído pelos muitos ricos.

Esses circuitos estão bem definidos em Salvador e nas grandes cidades do Brasil. Provavelmente são as fontes da violência urbana nas grandes cidades brasileiras. O Mapa da Violência 2014, que compila dados de 2012, registra que, ao todo, foram 56.337 mortes, o maior número desde 1980. Esse total supera o de vítimas no conflito da Chechênia, que durou de 1994 a 1996. É o dado mais atualizado de violência pelo Brasil e tem como base o Sistema de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, que registra as ocorrências desde 1980. A taxa de homicídios também alcançou o patamar mais elevado, com 29 casos por 100 mil habitantes. O índice considerado "não epidêmico" pela Organização Mundial da Saúde é de 10 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes (UOL NOTÍCIAS COTIDIANO, 2015).

O bandido visível nasce em bairro pobre, é subnutrido, aplaca a fome com cola, com crack, não estuda, apanha e é submetido a sevícias em casa e na rua, na FEBEM e, mais tarde, nas DPs. Aprende a empunhar arma desde cedo, único meio de afirmação da sua existência e da sua reduzida autoestima. A violência é a mediação mais familiar que o liga à vida, e no seu mundo não há lugar para a fantasia, para o glamour, nem para o romance; toda perspectiva é imediata, sem rodeios, inclusive a necessidade premente de recorrer ao crime (PINASSI, 2009, p. 93).

A realidade da cidade do Salvador, nos anos 2000, é tão diferente da realidade das décadas de 1960/1970, que além dos aspectos de renda, a violência poderia ser um critério para definição de circuitos. Mas a verdade é que a violência é decorrência da desigualdade e, sendo assim, tende a aumentar muito, no ritmo de aumento da concentração de renda e, consequentemente, da pobreza extrema. Abastados, famosos, letRADOS, intelectualizados, pobres, analfabetos, sadios, doentes não vão mudar. Esse é o cenário que deve permanecer por muitas décadas. Alguns a cada dia com mais e outros a cada dia com menos. A violência grassando, aumentando e a segurança também. A cada dia é maior o número de policiais e de polícias. As recentes Guardas Municipais estão aí. As forças armadas, o Exército Brasileiro, já ocuparam favelas no Rio de Janeiro para manter a paz na comunidade. Não resolveu. Nem vai resolver. A mudança é de consciência. Difícil. Como disse Karl Marx “[...] não é a consciência que determina a vida, é a vida que determina a consciência” (MARX, 1984, p. 23).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS : OS SERVIÇOS NOS NOVOS CIRCUITOS

A terceirização de mão de obra tornou-se relevante economicamente a partir da década de 1990 e alavancou extraordinariamente a prestação de serviços em todos os setores. Inclusive no setor público. Porém, de certo modo, a terceirização favoreceu o empobrecimento dos mais pobres, uma vez que as empresas terceiras não recontratam todos os trabalhadores dispensados da empresa original e há, evidentemente, redução salarial, além de precarização das condições de trabalho. A tecnologia, também, favoreceu o empobrecimento dos mais pobres e menos qualificados e extinguui muitos postos de prestação de serviços. O barateamento de um simples equipamento eletrodoméstico, a máquina lavadora de roupas, reduziu de forma drástica – quase extinguiu totalmente – a prestação de um serviço tradicional prestado por mulheres dos circuitos inferiores às famílias dos circuitos superiores. A modernidade trouxe, também, os alimentos congelados, os fornos de micro-ondas e os restaurantes a quilo que muito contribuíram na redução da prestação de serviços pelas classes menos favorecidas. Até mesmo a proliferação de creches, equipamentos de cunho social cuja construção e instalação é regulada por lei, contribuiu para a eliminação de postos de trabalho comuns nas décadas de 1960/1970: as “babás”.

Nos espaços circundados ou circundantes de circuitos superiores, prevalecem serviços relativos a comércio, construção civil de pequena monta, serviços pessoais de beleza e, incipientemente, alguns serviços públicos. O comércio é intenso e realizado através dos meios que, em 1970/1980, só existiam no circuito superior da cidade. São pequenas mercearias, lojas de material de construção, farmácias, padarias, açougue, algumas lojas que vendem eletrodomésticos e móveis, inclusive a prazo, que aceitam regularmente cartões de crédito. Nesses espaços estão instaladas escolas públicas e postos de saúde próximos, igrejas, não católicas, que prestam relevantes serviços sociais e dão voz à comunidade. Existem também as Associações de Bairros que cobram serviços públicos de qualidade às autoridades. Nesses espaços, praticamente, não mais existem as cadernetas com anotações para pagamento no final do mês. Não se fala em vender “fiado”. A informalidade ainda é grande, mas a formalidade comercial predomina e o comércio é semelhante ao dos melhores espaços da cidade, com algumas poucas peculiaridades.

É fundamental não esquecer que a vida na cidade é condicionada pelas dimensões qualitativas, quantitativas e pela inter-relação desses circuitos de miseráveis, muito pobres, pobres, médios e ricos. Nesses espaços residem prestadores de serviços – pedreiros, eletricistas, encanadores, pintores, ferreiros, mecânicos, marceneiros, carpinteiros, diaristas e domésticas, jardineiros, entre outros – que vendem seus serviços às classes mais altas, média alta e ricos. O comércio de alimentos, em grande parte, ocorre no próprio bairro, assim como o comércio de roupas e eletrodomésticos. Nesses espaços chama à atenção a intensidade do comércio de material de construção para ampliação de pequenas residências, os famosos “pxadinhos”. Cimento não é obrigatoriamente vendido em sacos de 50 quilos, frações do saco podem ser adquiridas. Blocos cerâmicos são vendidos em pequenas quantidades, assim como areia, gravilhão, brita, etc. Os serviços são realizados pelos profissionais do próprio bairro, em mutirões, nos finais de semana, sem custo para o dono, que fica responsável pela feijoada, cachaça e samba. Esses não são espaços miseráveis. Têm organização social, participação na economia.

Entendemos que alguns mecanismos de comércio que, na década de 70, eram exclusivos do chamado circuito superior, hoje predominam no circuito inferior: o cartão de crédito. Outros mecanismos surgiram e são exclusivos dos circuitos mais

pobres: *tickets* refeição ou alimentação e mesmo o vale transporte. O cheque, praticamente, desapareceu da economia de serviços. Nos circuitos inferior e intermediário, o cartão de crédito é a moeda mais utilizada. O que permitiu essa intensidade de uso do cartão de crédito como moeda em substituição ao cheque foram as novas tecnologias: sistemas de processamento de dados, redes sem fio, comunicações via satélite e as facilidades de cadastrar e fiscalizar bons e maus pagadores. A estabilidade da moeda, o real, o controle da inflação, o crescimento econômico e a aparente estabilidade política e econômica também ajudaram muito na proliferação dos cartões de crédito.

A tecnologia que tanto favoreceu meios de pagamento e transações comerciais nos circuitos mais baixos também criou novos e importantes serviços e eliminou muitos empregos nesses espaços. Os caixas eletrônicos bancários, serviço de autoatendimento, eliminaram postos de trabalho e, de certa forma, fazem com que o cliente trabalhe para o banco sem remuneração. Novos serviços tecnológicos vão da televisão paga, internet, telefones móveis, etc. Esses novos serviços criam novas vagas de emprego, mas as vagas são em número inferior ao número de vagas que foram eliminadas e requisitam qualificação que não chega aos residentes dos circuitos inferiores.

Via de regra, o boom significa, afinal, um passo na direção da mecanização do processo produtivo e assim necessariamente, uma diminuição do trabalho requerido por unidade de produto; e frequentemente, embora não necessariamente, implica também numa diminuição da quantidade de trabalho requerido na indústria em questão, a despeito da extensão da produção que ocorre. Demonstra-se assim que o desemprego tecnológico é uma parte integrante do desemprego cíclico, e não deve ser colocado em oposição a este, como se não tivesse nada a ver com o ciclo (SCHUMPETER, 1982, p. 164-165).

A ideia da inovação, ou da “*destruição criadora*”, teoria de Schumpeter, constitui o dado fundamental do capitalismo. As inovações, sejam elas tecnológicas ou administrativas, entretanto, primeiro provocam profundo desconforto social com desemprego e incapacidade dos trabalhadores que ocupavam os postos de trabalho para as novas técnicas.

Quer se trate do livro no tempo de Gutemberg, ou da revolução digital hoje, as inovações técnicas primeiro levam ao desemprego aqueles que viviam no mundo antigo. Por exemplo, a tipografia vai tirar o trabalho dos escribas, já que um único tipógrafo pode, a partir de então, substituir até duzentos copistas. Atualmente, a difusão digital dos livros e dos discos questiona a existência própria dos livreiros e vendedores de discos (FERRY, 2015, p. 23).

No serviço de alimentação de fora para dentro de casa, a predominância dos “deliveries” nos bairros da classe média e média alta e a predominância de jantares promovidos e realizados em residências, sob supervisão de chefes renomados, nos circuitos altos. A frequência a restaurantes também é dividida por circuitos. Existem restaurantes típicos da classe média e exclusivos da classe alta. O crescimento assustador do número de “pizzarias” - que praticamente enterrou uma das culturas mais marcantes da cidade, a mundialmente famosa comida baiana - alcança a todos os circuitos e adapta-se à população da sua localização, oferecendo produtos a preços compatíveis com a renda local. Há pizzarias nos bairros mais ricos e nos mais pobres, com preços variados a depender da localização.

É grande a quantidade de salões de beleza, serviços de manicure, corte e pintura de cabelos nos bairros humildes da cidade. Não nos espaços mais miseráveis, mas nos espaços com renda média superior a um salário mínimo. A indústria de cosméticos não é submetida à crise de nenhuma espécie, a capacitação de pessoal para prestação desses serviços de beleza foi massificada e não é regulada pelos poderes públicos. Em um bairro não miserável de Salvador, Narandiba, na Avenida Edgard Santos, em um percurso não maior que mil metros estão instalados cerca de dez salões de beleza e um número superior de pequenos bares.

A principal característica do comércio nos circuitos não miseráveis, não médios e não ricos: grande quantidade de salões de beleza e bares, algumas pequenas lojas de confecções femininas, pequenas mercearias, farmácias de marca com estoque adaptado e revendedores de gás e colchões, voltados para atendimento à população local. Pequeno número de oficinas mecânicas de automóveis, gesseiros, eletricistas de autos e marceneiros para atendimento a clientes de outros circuitos superiores. Casos raros de clínicas odontológicas e pequenos escritórios de advocacia. Essas são as características marcantes do

comércio nos circuitos pobres não miseráveis e nesse comércio o cartão de crédito é aceito sem restrições.

Outra característica dos circuitos inferiores é a inexistência de igrejas da religião católica e a predominância de templos de outras religiões mais recentes: Assembleia de Deus, Adventista do Sétimo Dia, Peniel e muitas outras. As igrejas prestam inúmeros serviços aos seus fiéis, ajudam na organização social, recolhem indigentes, alimentam os mais necessitados, orientam quanto à ingestão de bebidas alcoólicas, exigem a manutenção da família, providenciam alguns atendimentos de saúde e terminam por levar paz e aceitação à comunidade. Os templos dessas igrejas mais recentes não se assemelham às igrejas católicas, são salas simples, na maioria das vezes, com cadeiras de plásticos baratas para acomodar os fiéis. Essas igrejas assumem em alguns casos papéis que deveriam ser atendidos pelo Estado. Tal qual o tráfico de drogas, essas igrejas ocupam espaços vazios em face da ausência do Estado.

REFERÊNCIAS

ARON, Raymond. **Karl Marx**. Tradução Miguel Serras Pereira. Alfragide/Portugal: Editora D. Quixote, 2014.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Assuntos estratégicos - Social e Renda - a classe média brasileira. **Brasília**, n. 1, nov. 2014. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/wp-content/uploads/ebook_ClasseMedia1.pdf>. Acesso em: 27 out. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Editora 34, 2003.

FERRY, Luc. **A inovação destruidora**. Tradução de Véra Lucia dos Reis. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2015.

FUNDAÇÃO GREGÓRIO DE MATTOS. **Evolução física de Salvador**. Salvador: Editora Pallotti, 1998.

GANDRA, Rodrigo. M. **O debate sobre a distribuição de renda no Brasil**: da controvérsia dos anos 70 ao pensamento hegemônico anos 90. 2002. (Mestrado em Economia) Programa de Pós-graduação, Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2002.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. Teses sobre Feuerbach. São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1984.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** 2. ed. Rio de Janeiro: MEC – Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

PINASSI. Maria Orlando. **Da miséria ideológica à crise do capital.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

PINSKY, Jaime; BASSANEZI, Carla (Org.). **História da cidadania.** São Paulo: Editora Contexto, 2013.

SAMPAIO, Consuelo. **50 anos de urbanização – Salvador da Bahia no século XIX.** Rio de Janeiro: Sindicato Nacional dos Editores de Livros, 2005.

SANTOS, Elisabete et al. **Atlas sobre o direito de morar em salvador.** Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia (EDUFBA), 2012.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido.** 2. ed. Primeira Reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo – EDUSP, 2008.

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

UOL NOTICIAS COTIDIANO. Disponível em: <noticias.uol.com.br/.../2014/.../brasil-tem-recorde-historico-de-homicidio>. Acesso em: 29 out.2015.

WIKIPEDIA. **Classe social.** Disponível em:
<https://pt.wikipedia.org/wiki/Classe_social>. Acesso em: 29 out. 2015.