

BA&D

BAHIA ANÁLISE & DADOS

Governo do Estado da Bahia

Rui Costa dos Santos

Secretaria do Planejamento

Walter Pinheiro

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

Jorgete Oliveira Gomes da Costa

Diretoria de Indicadores e Estatísticas

Gustavo Casseb Pessoti

Coordenação de Acompanhamento Conjuntural

Arthur Souza Cruz

Coordenação de Disseminação de Informações

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Coordenação de Biblioteca e Documentação

Eliana Marta Gomes Silva Sousa

Editoria-Geral

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Editoria Adjunta

Aline Pereira Rocha, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Guillermo Javier Pedreira Etkin, Lucigleide Nery Nascimento, Pedro Marques de Santana

Conselho Editorial

Ângela Borges, Ângela Franco, Ardemirio de Barros Silva, Asher Kiperstok, Carlota Gottschall, Carmen Fontes de Souza Teixeira, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo L. G. Rios Neto, Eduardo Pereira Nunes, Elsa Sousa Kraychete, Inaiá Maria Moreira de Carvalho, José Geraldo dos Reis Santos, José Ribeiro Soares Guimarães, Laumar Neves de Souza, Lino Mosquera Navarro, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Luiz Filgueiras, Moema José de Carvalho Augusto, Mônica de Moura Pires, Nádya Hage Fialho, Nadya Araújo Guimarães, Oswaldo Guerra, Renato Leone Miranda Leda, Rita Pimentel, Tereza Muricy de Abreu, Vitor de Athayde Couto

Conselho Temático

Alex Gama Queiroz dos Santos, Jaci Maria Ferraz de Menezes, Leliana Santos de Sousa

Coordenação Editorial

Rosângela Conceição, Zélia Góis

Coordenação de Produção Editorial

Editoria de Arte e de Estilo
Ludmila Nagamatsu Dias

Revisão de Linguagem

Calixto Sabatini

Design Gráfico e Web

Julio Vilela, Vinícius Luz

Web Developer

Ingrid Souza Pinheiro

Editoração

Autor Visual/Perivaldo Barreto

Capa

Julio Vilela

Normalização

Eliana Marta Gomes Silva Sousa, Patrícia Fernanda Assis da Silva

Impressão

EGBA - Tiragem: 480 exemplares

A *Bahia Análise & Dados* é uma publicação semestral da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. Todos os números podem ser visualizados no site da SEI (www.sei.ba.gov.br) no menu "Publicações". Os artigos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da SEI. É permitida a reprodução total ou parcial dos textos desta revista, desde que a fonte original seja creditada de forma explícita. Esta publicação está indexada no *Library of Congress*, *Ulrich's International Periodicals Directory* e no sistema Qualis da Capes.

Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991-)
Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2019.
v.29
n. 1
Semestral
ISSN 0103 8117

CDU 338 (813.8)

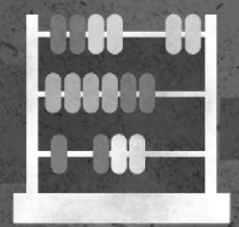
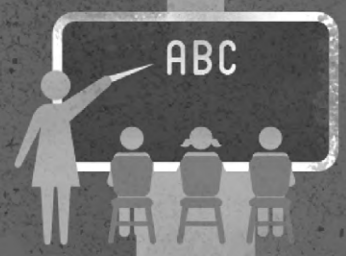
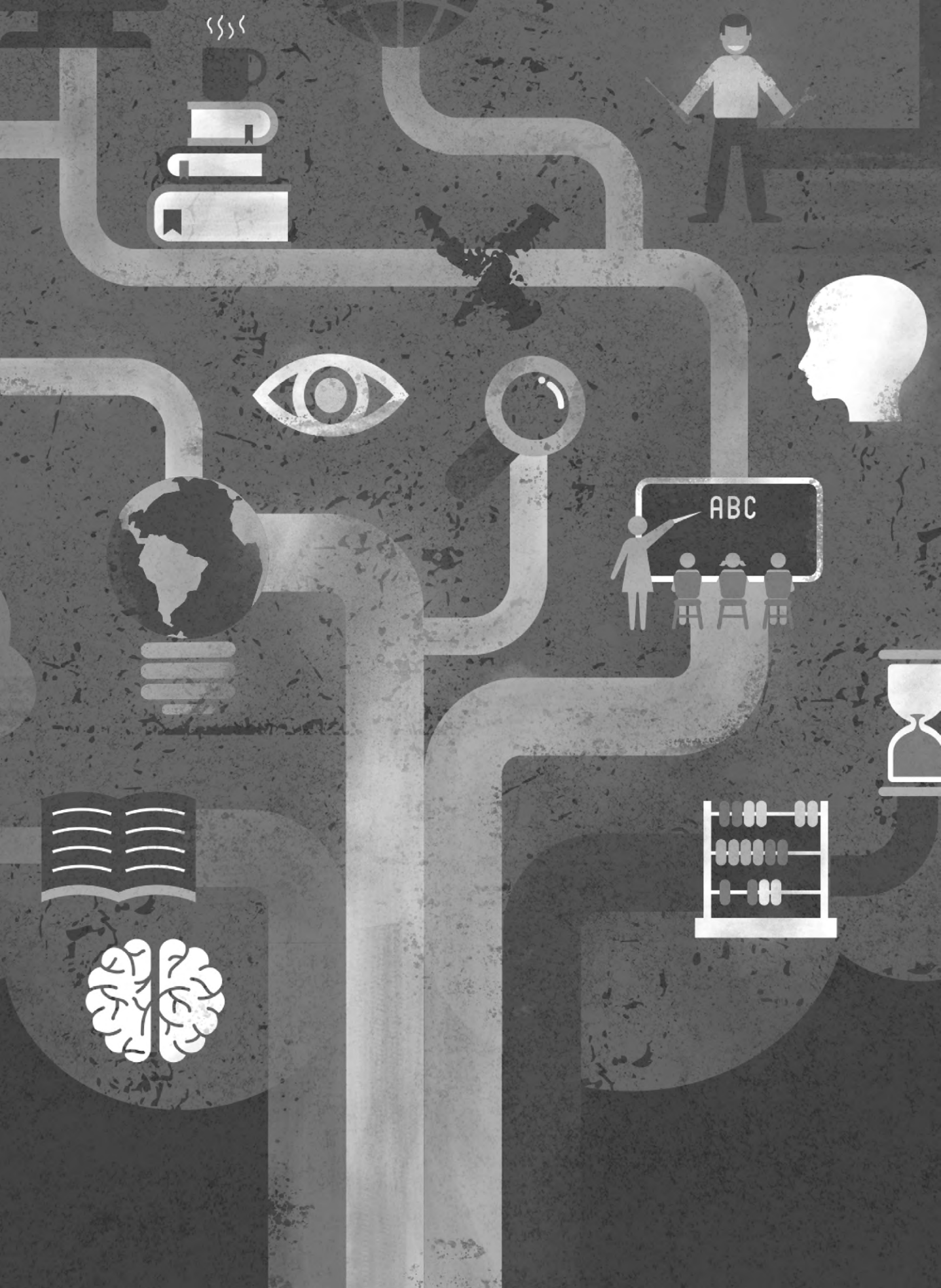


SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS
ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA



Av. Luiz Viana Filho, 4ª Avenida, 435, CAB
Salvador (BA) Cep: 41.745-002
Tel.: (71) 3115 4822 Fax: (71) 3116 1781
www.sei.ba.gov.br sei@sei.ba.gov.br

Apresentação	5	Competitividade do setor cacauero brasileiro no mercado internacional	135
Efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva na Bahia: uma avaliação a partir da percepção dos empreendedores da economia solidária da Rede Mata Atlântica, no Baixo Sul da Bahia	7	SAMUEL ALEX COELHO CAMPOS	
Migração intermunicipal na Bahia: mercado de trabalho, seleção e diferenciais de rendimento	41	A Inserção da Economia Baiana nas Cadeias Regionais de Valor: Uma Análise de Insumo-Produto	149
Análise da conduta das revendedoras de gasolina comum em Salvador (BA)	75	ROSEMBERGUE VALVERDE MATHEUS DANTAS LUCIANO VENÂNCIO	
Alternativa para a economia baiana? A zona de processamento de exportações de Ilhéus como fator de desconcentração regional e reativação econômica	99	Necessidades habitacionais: uma análise sobre o déficit habitacional básico na microrregião Ilhéus-Itabuna nas décadas de 2000 e 2010	163
		SUZANA SANTOS DOS REIS OMAR SANTOS COSTA	
		O legado da Sudene na indústria baiana: o que mudou nos incentivos, e o que os novos investimentos mostram	195
		ANA ELÍSIA DE FREITAS MERELLES	
		Industrialização, competitividade e agroindústria: uma breve análise do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul da Bahia	217
		GESNER BREHMER DE ARAÚJO SILVA JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA	



Apresentação

Com satisfação apresentamos esta nova edição da *Bahia Análise & Dados*, cujo tema - Economia Baiana: Competitividade e Cadeias de Valor - remete ao conjunto de artigos apresentados no XV Encontro de Economia Baiana. Acreditamos que esses estudos possam subsidiar discussões sobre o desenvolvimento econômico do estado, ao tempo em que apresentam estratégias e oportunidades de negócios. Os trabalhos ora apresentados, específicos da área de economia baiana, refletem temas como a efetividade de políticas públicas advindas da economia solidária, o mercado de trabalho, com os seus diferenciais de rendimentos, perpassando pela discussão de incentivos fiscais concedidos pelo poder público. Também são tratados assuntos como produtividade, concorrência, competitividade, crescimento e desconcentração regional e econômica, além da questão do déficit habitacional e seus grandes desafios.

Acerca da efetividade das políticas públicas são apresentados resultados de empreendedores da economia solidária da Rede Mata Atlântica, no Baixo Sul da Bahia. Estão contemplados igualmente estudos sobre mercado de trabalho e concorrência, com destaque para a pesquisa a respeito da conduta ética e concorrencial de revendedores de gasolina no município de Salvador. Sobre a proposição relacionada a crescimento e desconcentração econômica, merece destaque o trabalho relativo à zona de processamento de exportações de Ilhéus, cujas informações demonstram seu potencial para trazer novo impulso de desenvolvimento à economia do território Litoral Sul, concorrendo para a desconcentração econômica do estado da Bahia. Concomitantemente há a análise da competitividade do setor cacauero, em que a Bahia aparece como o maior produtor nacional de amêndoas de cacau e também como o maior exportador de produtos do cacau no ano de 2018. São enfocados ainda a atuação da Sudene na geração de empregos e infraestrutura - ainda que os impactos para a sociedade estejam aquém dos esperados -, produtividade e cadeias regionais de valor, com ênfase para a especialização da economia baiana na geração de valor adicionado na produção nacional, e os desafios do déficit habitacional na microrregião de Ilhéus-Itabuna.

A edição de mais este número da *Bahia Análise & Dados* só foi possível graças à parceria da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) com o Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA), que efetuou a seleção dos artigos e os disponibilizou para a equipe editorial da SEI. Nossos sinceros agradecimentos a todos os envolvidos no processo de elaboração - técnicos, colaboradores e, em especial, os autores dos artigos.

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva, no âmbito da política estadual de economia solidária do estado da Bahia, por meio da percepção dos empreendedores solidários integrantes da Rede Mata Atlântica de empreendimentos econômicos solidários no território do Baixo Sul da Bahia. A metodologia utilizada foi de natureza quantitativa, com o uso de instrumento padronizado para a coleta dos dados primários junto a 80 empreendedores solidários. Os dados foram tabulados e analisados por meio da estatística descritiva e inferencial, com o uso do programa estatístico SPSS. Os resultados indicaram que os empreendedores solidários se mostram satisfeitos em relação à efetividade das ações do governo do estado em relação à política executada, principalmente as ações que dizem respeito à comercialização, através dos incentivos voltados à implementação do espaço solidário, feiras e eventos e feiras semanais. Contudo, as percepções da efetividade da política apresentaram diferenças entre os municípios e os grupos pesquisados que fazem parte dos empreendimentos. O estudo possibilitou a identificação de possíveis potencialidades e desafios que precisam ser reconhecidos pelo governo e pela sociedade, contribuindo com o debate em torno do fortalecimento da economia solidária e oferecendo respostas para subsidiar ações de intervenções públicas para o fortalecimento dos empreendimentos solidários do Baixo Sul e de outros territórios.

Palavras-chave: Política pública. Efetividade. Percepção. Inclusão socioprodutiva. Empreendimentos solidários.

Abstract

This paper aims to evaluate the Technical Assistance and Socio-Productive Inclusion Public Policy, in terms of its effectiveness, within the State of Bahia's Solidary Economy Policy, through the perception of solidary entrepreneurs who are members of the Atlantic Rainforest Network of Solidary Economic Enterprises in a Bahia's southern definable region known as Baixo Sul. The nature of the methodology used was quantitative, by means of a standardized instrument to collect primary data from 80 solidary entrepreneurs. Data were tabulated and analyzed using descriptive and inferential statistics within the SPSS statistical software. The results indicated that the solidary entrepreneurs are satisfied with the State Government actions effectiveness, with regard to the executed policy, especially the commercialization related actions, like the incentives focused on the Solidary Space implementation, Fairs and Events and the weekly fairs. However, the policy effectiveness perception analysis detected differences among the municipalities and the researched groups that are part of the enterprises. This study allowed the identification of some potentialities and challenges that need to be recognized by the government and by the society, contributing to the Solidary Economy, strengthening the debate and offering answers to subsidize public reinforcement actions aiming the Baixo Sul solidary enterprises, as well as other territories' ones.

Keywords: Public policy. Effectiveness. Perception. Socioprodutive inclusion. Solidary Enterprises.

Efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva na Bahia: uma avaliação a partir da percepção dos empreendedores da economia solidária da Rede Mata Atlântica, no Baixo Sul da Bahia

ADRIANA VILAS BOAS BORGES

Mestre e doutoranda em Estado e Sociedade, pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB).
adrianaguerrieri@hotmail.com

CARLOS HENRIQUE LEITE BORGES

Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) e doutorando em Estado e Sociedade, pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Professor-assistente do Departamento de Ciências Econômicas da UESC. chlborges@uesc.br

NARA ELOY MACHADO MATURINO

Mestre em Saúde, Ambiente e Trabalho, pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e doutoranda em Estado e Sociedade, pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Professora adjunta I do Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB).
naraeloyms@gmail.com

A ECONOMIA SOLIDÁRIA (ES) tem sido considerada, por diversos autores, como “uma outra economia possível”, inserida em um quadro mais amplo de movimentos de resistência e transição civilizatória, social e ecológica (ESCOBAR, 2015), oferecendo instrumentos emancipatórios e de luta contra a exclusão social e a exploração do trabalho humano e reforçando o combate aos efeitos negativos do capitalismo. Ela representa aquilo que Harvey (2018, p.194) chama de espaços de resistência, ou brechas com “espaços heterotópicos”, nos quais, em meio à alienação, grupos buscam construir modos não alienados de viver e de ser. O autor acredita que as alienações experimentadas na produção podem ser recuperadas por meio do consumo compensatório de valores de uso que melhoram a qualidade da vida cotidiana.

A esse respeito, experiências socioprodutivas têm demonstrado a força de movimentos não alienados de reprodução social e em comunhão com a natureza, pautados em valores de inclusão e justiça social, dentro de uma perspectiva ecossistêmica: movimentos agroecológicos, empreendimentos socio-solidários, economias feministas etc. Essas brechas e espaços são determinantes para a construção de um processo de desenvolvimento genuinamente sustentável e humano, no qual os espaços institucionais são decisivos para garantir o fôlego necessário.

A busca por respostas aos variados desafios da inclusão social digna e ao resgate do trabalho como suporte identitário, por meio da economia solidária, baseado no trabalho associativo e cooperado, tem permeado a construção e produção de práticas que valorizam a autonomia e a solidariedade, constituindo pessoas e comunidades de aprendizagem no trabalho em suas variadas formas, inclusive as invisibilizadas. No entanto, conforme mostram estudos já conduzidos no Brasil e no exterior (GAIGER, 2004), inúmeros obstáculos dificultam o desenvolvimento dos propósitos ligados ao campo da ES, apesar de as evidências dos modos solidários de produção, distribuição e consumo demonstrarem potencialidades positivas e também gerarem novos processos de subjetivação num sentido emancipatório. O caráter contraditório das relações sociais na contemporaneidade abre espaços para que distintos atores sociais busquem oportunidades para o encaminhamento de suas demandas, incluindo aqueles que se veem aliados do mercado de trabalho formal.

Nessa direção, a ES tem sido tratada como uma alternativa de geração de renda e uma saída ao desemprego estrutural produzido pela economia neoliberal e pela globalização. Sabe-se que o sistema capitalista segue um modelo de produção-distribuição-consumo que, invariavelmente, reproduz-se a partir da concentração e da centralização do capital e, conseqüentemente, da desigual distribuição de renda e da riqueza. O processo de globalização e a estratégia neoliberal de minimização do Estado e maximização do mercado provocaram conseqüências sociais, econômicas e políticas em todo o mundo, com efeitos mais deletérios nos países periféricos. Os resultados desse processo tiveram impactos importantes tanto para as formas de produção, em sua força reprodutiva, quanto para os trabalhadores, em sua substância humana.

De fato, esses processos criaram a necessidade de reforma do Estado e de reestruturação produtiva, caracterizada pela flexibilização da produção e incorporação de altos níveis de inovação tecnológica e organizacional no trabalho (HARVEY, 1996), penalizando as classes trabalhadoras, uma vez que geraram desemprego, subemprego, perda de direitos trabalhistas e enfraquecimento dos sindicatos (CATTANI, 2000). Monteiro (2009) lembra também que a afetação do trabalhador foi dupla, indo além da sua empregabilidade e da sobrevivência econômica. Ela

também incidiu sobre a subjetividade do trabalhador, uma vez que se criou a perversa noção de que seria do próprio trabalhador a responsabilidade pela inserção no mercado de trabalho, e que bastaria a ele qualificar-se para não sucumbir ao desemprego.

No estado da Bahia, o fomento à economia solidária tem se desenvolvido desde 2007, através da Superintendência de Economia Solidária (Se-sol), órgão da administração direta vinculado à Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Setre), através do Programa Bahia Solidária: Mais Trabalho e Renda. Esse programa constitui o primeiro passo para a consolidação de uma política pública de economia solidária, por meio de ações voltadas para fortalecer os cerca de 2.028 empreendimentos já existentes no estado e para estimular a criação de outros (BAHIA, 2018). Dentro desta lógica, a política de assistência técnica e inclusão socioproductiva tem como principais dispositivos os centros públicos de economia solidária (Cesol), que são espaços permanentes e multifuncionais que oferecem aos empreendimentos coletivos e solidários uma assistência técnica multidisciplinar em diversas áreas importantes para a manutenção e a perenidade dos grupos. Em linhas gerais, os Cesol fornecem assessoria técnica de cunho administrativo, comercial, produtivo, contábil e jurídico. Além disso, oferecem atividades de formação e comercialização, espaço para eventos, atividades culturais, reuniões de fóruns e redes de economia solidária, como também promovem a articulação de ações de desenvolvimento local e territorial (REIS; ALMEIDA FILHO, 2016). Dessa forma, a política de assistência técnica e inclusão socioproductiva se propõe a promover ações de apoio a grupos produtivos, empreendimentos e redes de economia solidária.

A busca pelo entendimento acerca da efetividade das políticas públicas de apoio a empreendimentos solidários no cenário nacional tem sido tema de diversas pesquisas e relatos de experiências de estados, municípios e comunidades em todo o país. Esses estudos, em linhas gerais, abordam a relação entre economia solidária, Estado, meio ambiente e sociedade, e muitos têm como objeto as incubadoras universitárias (BORINELLI; SANTOS; PITAGUARI, 2010). Os autores citados afirmam que, no Brasil, as políticas de economia solidária atuam sobre a debilidade da base associativa e a baixa capacidade de gestão, sendo necessária a presença de instituições de apoio e fomento, como as incubadoras de EES, os programas e os centros públicos, para que se tornem efetivas.

Este trabalho buscou identificar a percepção dos empreendedores solidários integrantes da Rede Mata Atlântica de empreendimentos econômicos solidários do Baixo Sul da Bahia quanto à efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioproductiva. De forma específica, são os seguintes os objetivos: a) caracterizar os empreendedores solidários quanto aos aspectos sociais, demográficos e econômicos;

b) caracterizar os EES quanto a localização, área de atuação, forma de organização e canais de comercialização; c) avaliar a efetividade da política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva por meio da percepção dos empreendedores solidários quanto ao apoio à cadeia produtiva, aos serviços institucionais, a orientações socioambiental e à infraestrutura institucional; d) investigar se há efeitos da zona de atuação, tipo de organização dos empreendimentos, tipo de atividade desenvolvida e canais de comercialização sobre a percepção de efetividade da política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva; e) investigar se os sete municípios que compõem a Rede Mata Atlântica diferem significativamente quanto à percepção da efetividade da política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva.

O conceito acerca da efetividade trata a correspondência entre os objetivos traçados e os resultados atingidos, ou seja, os resultados finais *ex-post*, em que se avalia a efetividade da ação implementada, averiguando o alcance das metas de médio e longo prazo (FARIA, 2009). Em outras palavras, a efetividade em termos mais abrangentes da política avalia os impactos do programa nos aspectos econômicos, políticos e sociais, com o objetivo de melhoria da qualidade de vida dos assistidos.

A avaliação da política pública proposta não levará em conta a eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle social sobre a efetividade do Estado, mas sim como os atores assistidos pela política estudada percebem as condições de melhoria de seus empreendimentos e da qualidade de vida de suas famílias e de suas comunidades. Trata-se do olhar desses empreendedores sobre os efeitos da política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em relação ao que ela propõe e em termos de efetividade, ou seja, se os impactos trazem resultados positivos ou não para suas vidas.

O artigo está organizado em seis seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. A segunda e terceira seções irão compor a revisão de literatura, abordando aspectos conceituais e pertinentes à economia solidária e questões relativas à política pública direcionada ao fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários no Brasil e na Bahia. Em seguida são apresentados os procedimentos metodológicos. Na quinta parte os resultados são analisados e discutidos e, por fim, as considerações finais.

ECONOMIA SOLIDÁRIA E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA

Diversos autores têm se dedicado a defender outras formas de relações de produção baseadas principalmente na solidariedade e que oferecem alternativas concretas ao modo de desenvolvimento puramente econo-

micista. Paul Singer, considerado um dos principais autores brasileiros no campo da economia solidária, argumenta que tal abordagem junta o princípio da “unidade entre posse e uso” dos meios de produção e distribuição com o “princípio da socialização destes meios” (SINGER, 2000, p. 13). Ainda de acordo com o mesmo autor, “é uma criação em processo contínuo de trabalhadores em luta contra o capitalismo” (SINGER, 2000, p. 13).

Outro autor que se dedica aos estudos e pesquisas no campo da economia solidária é Luís Inácio Gaiger, cujas ideias convergem para a defesa de iniciativas de economia solidária denominadas por ele de empreendedorismo popular, uma das formas mais ambiciosas e promissoras de organização de setores populares. Nessa modalidade de economia se criam alternativas sustentáveis de geração de trabalho e renda, apoiadas na autogestão, democracia interna, igualitarismo, cooperação, autossustentação, desenvolvimento humano e responsabilidade social, uma vez que o compromisso com o todo social é realizado através de práticas geradoras de efeito irradiador e multiplicador (GAIGER, 2004).

Alguns autores trazem uma abordagem antropológica da economia solidária e, neste caso, divergem das perspectivas puramente economicistas e levam em consideração outros aspectos do comportamento econômico. Um enfoque tão somente economicista pode invisibilizar outras formas de organização da vida material, como a domesticidade, as relações de reciprocidade, a cooperação, dentre outras (HESPANHA; SANTOS, 2016; POLANYI, 2012). Portanto, percebe-se que a economia solidária pode ser compreendida a partir de diversas abordagens, que suscitam múltiplas definições, o que a torna um conceito complexo, multifacetado e em constante construção.

A análise dessas abordagens permite identificar diferentes experiências humanas relacionadas às distintas formas de economia, algumas as considerando como atividade que vai além do mercado e do aspecto monetário, outras as apresentando como alternativa nas relações de trabalho, emprego e renda, de estilo de vida, ou ainda como um novo modelo de convivência social. No entanto, também é possível identificar, como fruto do esforço de análise, algumas características comuns a todas as abordagens e definições pautadas na cooperação, democracia, participação, autonomia, solidariedade e autogestão. Na concepção de Wautier (2013), a economia solidária propõe um trabalho que, além de ser uma forma de inserção social e de luta contra a exclusão, cria também uma via de inclusão política: participação na vida pública e expressão de uma experiência de democracia ampla e de solidariedade compartilhada, com um engajamento efetivo do Estado, mediante políticas públicas adequadas e democraticamente elaboradas, com a participação de todos os interessados.

Percebe-se que a economia solidária pode ser compreendida a partir de diversas abordagens

A economia solidária surgiu como reação à crise, na forma de numerosas iniciativas locais

No Brasil, a economia solidária ganhou força na década de 1980, devido à estagnação econômica e pela reorganização do processo de acumulação capitalista, quando os trabalhadores buscaram se organizar em resposta à crise social que se instalou na época. Como o desemprego passou a assolar o país, empreendimentos de esforço coletivo começaram a ser criados, com participação e poder de decisão dos trabalhadores, rompendo com a hierarquização dos espaços de trabalho. A economia solidária surgiu como reação à crise, na forma de numerosas iniciativas locais, e, já na década seguinte, esses primeiros movimentos ganharam visibilidade, inserindo-se no debate sobre as potencialidades transformadoras inerentes à luta popular e da classe trabalhadora, que passou a ter um caráter emancipatório (FRANÇA FILHO, 2006; SCHIOCHET, 2009).

A partir de 2001, eventos importantes contribuíram significativamente para o debate e a institucionalização de políticas voltadas à economia solidária. O Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), que culminou no I Fórum Social Mundial (FSM), foi um palco de troca de experiências de políticas públicas de fomento à economia solidária, tanto de municípios quanto de governos estaduais, visando à tomada de decisão e a encaminhamentos das propostas e demandas que estavam surgindo nesse campo em diversos setores. Além do fórum, colaborou também para fortalecer o movimento a Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes), que tinha o objetivo de ser um espaço de debate dos governos, nas três esferas, com diversos setores da sociedade civil brasileira, para elencar propostas de economia solidária, através da elaboração de um documento-base. Esses eventos tendiam a fortalecer o movimento de economia solidária, somar forças com os diversos movimentos sociais para diálogo e convergência de lutas pela construção de políticas públicas, participando de sua elaboração e acompanhamento, para que fossem promovidos o direito ao trabalho associado e as práticas de desenvolvimento sustentável, justo e solidário (SCHWENGBER, 2012).

Em 2003, foi criada, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), como forma de atender aos trabalhadores informais, que até então não figuravam na agenda do ministério. Uma das principais missões da Senaes foi difundir e fomentar a economia solidária em todo o Brasil, fornecendo apoio político e material por meio do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, que incluía e consolidava as principais agências e a rede de gestores municipais e estaduais de economia solidária, bem como outras entidades e redes de empreendimentos. Através do FBES, houve a descentralização de atividades, e fóruns passaram a ser organizados na maioria dos estados brasileiros, sendo implantado, por meio da Senaes, o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, combinando esforços no fomento e divulgação da economia solidária nos estados (PRAXEDES, 2012).

No ano de 2011, com o Plano Brasil sem Miséria, a política nacional de economia solidária passou a compor as estratégias de inclusão produtiva, visando colaborar no esforço de erradicação da pobreza extrema. Dessa forma, ampliaram-se investimentos em ações de capacidade de auto-organização e autogestão de grupos e comunidades vulneráveis, fortalecendo e expandindo a economia solidária enquanto estratégia emancipatória (SINGER *et al.*, 2014). As ações vislumbraram inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis, atividades integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável, fomento às redes de cooperação solidária, fortalecimento de finanças solidárias, dentre outras. Isso possibilitou que os empreendimentos fortalecessem sua capacidade de geração de renda, através do trabalho associado, melhorando as condições de vida de seus participantes, e fomentou a participação de novos empreendimentos e a inclusão de outras pessoas.

As ações vislumbraram inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis, atividades integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DA BAHIA

Na Bahia, a política pública de economia solidária se desenvolveu dentro de uma estrutura de gestão articulada com outras políticas e programas, por meio de um sistema de governança territorial. No ano de 2007, foi criada a Superintendência de Economia Solidária (Sesol), como parte de uma manifestação encaminhada pelo Fórum Baiano de Economia Solidária ao governo do estado solicitando a criação de uma esfera institucionalizada para assumir e implementar uma política estadual de apoio e fomento à atividade. A Sesol vincula-se à Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Setre) e tem como foco potencializar a economia solidária como estratégia de desenvolvimento, geração de trabalho e renda e inclusão social. Este marco institucional se deu através da criação da Lei 10.549/2006, que modificou a estrutura organizacional da administração pública do Poder Executivo (REIS *et al.*, 2009).

Além da criação da Sesol, outros elementos também foram fundamentais para a construção, formulação e implementação da política estadual de economia solidária, como a carta do fórum, que apresentava, entre outras reivindicações, ações relacionadas ao marco legal, à criação de centros públicos de economia solidária e à democratização do acesso a recursos públicos, por meio do lançamento de editais. Também são documentos fundamentais para o fortalecimento dessa política os anais da I e da II Conferência Nacional de Economia Solidária, o Atlas de Economia Solidária e os anais das plenárias nacionais de economia solidária. Da mesma forma, foram relevantes as contribuições da Senaes, que já vinha desenvolvendo a política nacional de economia solidária, além de iniciativas de políticas públicas no âmbito municipal e estadual, identifi-

cadadas pela Rede de Gestores de Política Pública de Economia Solidária. Igualmente importante foi a escuta da sociedade civil (empreendimentos, universidades, entidades de apoio e fomento), por intermédio de audiências, encontros, grupos de trabalho, comitês gestores e reuniões do Conselho Estadual de Economia Solidária e Conselho Estadual de Cooperativismo (REIS; ALMEIDA FILHO, 2016).

Em dezembro de 2011 foi instituída a Lei 12.368/2011, que dispõe sobre a criação da política estadual de fomento à economia solidária no estado da Bahia e do Conselho Estadual de Economia Solidária. Além dos termos e nomenclaturas utilizados para efeito de definição, a lei trata, em seu Art. 3º, da política estadual de fomento à economia solidária como estratégia de desenvolvimento sustentável, democrático, inclusivo e socialmente justo. A criação da Sesol trouxe para os empreendimentos da Bahia avanços importantes nos mais diversos aspectos, como a estrutura da Setre e da própria política estadual de economia solidária, que possibilitou a criação de outras legislações específicas, conforme explica Reis e Almeida Filho (2016). Decorreram dessa iniciativa a elaboração da Lei Estadual de Cooperativismo, o surgimento de instâncias de participação, como o Conselho Estadual de Economia Solidária, a inserção da economia solidária no plano plurianual (PPA), com programas e orçamento, além da articulação com outros órgãos do governo, como Superintendência de Agricultura Familiar (Suaf), Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb), entre outros.

Com os marcos legais, a institucionalização da Sesol e a criação da lei que regulamenta as ações de fomento, apoio e incentivo à economia solidária foram instituídos diversos programas para o fortalecimento e a divulgação da economia solidária mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, à inclusão social e à promoção do desenvolvimento justo e solidário. Uma dessas iniciativas é o Programa Bahia Solidária, que atua em 13 territórios, promovendo o desenvolvimento local e territorial, através de componentes estratégicos baseados em quatro eixos: 1) assistência técnica aos EES e suas redes territoriais; 2) formação e difusão tecnológica para inclusão socioprodutiva; 3) promoção, vendas e acesso ao mercado; e 4) acesso a crédito e finanças solidárias (BAHIA, 2018).

Esses componentes estratégicos atuam através de políticas e programas como os centros públicos de economia solidária e suas redes territoriais, as redes de centros vocacionais tecnológicos, o Programa de Microcrédito do Estado da Bahia (CrediBahia) e Promoção e Vendas da Economia Solidária (Prove), tendo como meta alcançar 40 mil famílias e 1.300 empreendimentos solidários e impactar 160 mil pessoas (BAHIA,

2018). As ações do Programa Bahia Solidária abrangem os seguintes aspectos: a) investimento e assistência técnica a empreendimentos solidários, com articulação a redes de produção e comercialização e apoio dos centros públicos; b) ações relativas à formação dos trabalhadores, gestores públicos e entidades de fomento e apoio, incluindo as incubadoras tecnológicas; c) ações voltadas para microcrédito e finanças solidárias, através dos programas de microcrédito do governo estadual – Credisol e CrediBahia –, operacionalizados pela Setre em parceria com o Sebrae e com prefeituras municipais, com recursos originados da Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia) (REIS *et al.*, 2009).

A política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva tem por base o conhecimento e a valorização das potencialidades locais, a organização dos trabalhadores numa perspectiva emancipatória, visando a resultados que compreendem a formação política, gerencial e técnica, e o fomento de ações socioprodutivas geradoras de trabalho e renda voltadas para os grupos produtivos, a articulação entre diversos atores públicos e privados e a construção de outro modelo de desenvolvimento (MATOS *et al.*, 2016). Nesse contexto, tal política se operacionaliza por meio de uma das frentes de atuação mais importantes do Programa Vida Melhor: a oferta de assistência técnica aos empreendimentos associativos populares solidários e às redes de economia solidária e comércio justo solidário, através da criação de centros públicos de economia solidária (Cesol), atendendo a uma das principais demandas do Fórum Baiano de Economia Solidária, baseado nas diretrizes da Senaes (REIS *et al.*, 2009; MATOS *et al.*, 2016).

Atualmente, o serviço de assistência técnica desenvolvido pelos Cesol abrange aproximadamente 17 dos 27 territórios de identidade do estado da Bahia, apoiando e assistindo diretamente 2.028 empreendimentos solidários, sendo 876 rurais e 1.152 urbanos (BAHIA, 2018). O serviço auxilia incubadoras, redes, fundos rotativos, reciclagem, negócios de matriz africana, feiras, projetos produtivos voltados a grupos solidários, incluindo um público que historicamente tem sido afastado das políticas públicas e buscando fortalecer a sustentabilidade dos empreendimentos, a formação e a estruturação do processo produtivo, e a assistência técnica, entre outros aspectos. Trata-se de uma ação estruturante, baseada no conhecimento e na valorização de potencialidades locais e da organização dos trabalhadores, visando à emancipação desses atores, baseada na formação política, gerencial, técnica e de fomento às ações socioprodutivas.

Matos e outros (2016) explicam que a política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva desenvolvida através do Cesol foi delimitada devido à baixa sustentabilidade dos empreendimentos associativos no estado. Essa afirmação se ancora, segundo os autores, na mensuração do alto nível de insucesso dos micro e pequenos empreendimentos

A política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva tem por base o conhecimento e a valorização das potencialidades locais, a organização dos trabalhadores numa perspectiva emancipatória

e da baixa renda dos trabalhadores envolvidos em empreendimentos associativos. No âmbito da assistência técnica foram observados diversos fatores limitantes, como o baixo conhecimento do contexto socioeconômico no qual o empreendimento está inserido e dos processos tecnológicos e gerenciais; o reduzido acesso a ativos produtivos, subsídios e mercados; e a ausência de acompanhamento e monitoramento sistêmico até a emancipação definitiva do empreendimento. Dessa forma, as atividades e serviços desenvolvidos pelo Cesol visam à reversão desses fatores limitantes.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tipo de pesquisa

Trata-se de uma pesquisa de natureza quantitativa, na medida em que se fez uso de instrumento padronizado para a coleta dos dados primários, que foram tabulados, analisados e interpretados por meio de técnica estatística descritiva, multivariada e inferencial. As informações foram analisadas em função de capturar a variabilidade da percepção da efetividade dos empreendedores em relação a dimensões específicas da política de assistência técnica e inclusão socioproductiva implementada pelo Governo do Estado da Bahia. Foi também mensurado o grau de satisfação dos empreendedores em relação às ações e incentivos dessa política, sendo identificados os fatores relacionados à estrutura e à dinâmica dos EES que afetam a percepção desses empreendedores, além de verificado se havia diferenças significativas entre os municípios no que diz respeito à percepção da efetividade das ações. Portanto, essa pesquisa tem objetivos não apenas exploratórios, mas também descritivos, uma vez que parte da premissa de que seja possível identificar relações e efeitos entre variáveis específicas e diferenças grupais significativas.

População, amostra e coleta de dados

Participaram da pesquisa 80 empreendedores (58 mulheres e 22 homens) vinculados à Rede Mata Atlântica de empreendimentos econômicos solidários no território de identidade Baixo Sul da Bahia. A rede é composta por 33 EES, organizados em associações, cooperativas e grupos informais, localizados em sete municípios (Camamu, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha, Presidente Tancredo Neves, Taperoá e Valença). Foram selecionados, em cada empreendimento, de dois a três associados, com pelo menos um deles fazendo parte do núcleo gestor. A escolha das pessoas que não participam do núcleo gestor foi feita de forma não probabilística, por conveniência, mediante a facilidade de acesso pelo pesquisador e aceitação do pesquisado (maior de 18 anos) em participar do estudo.

Para a coleta de dados foi utilizado como instrumento um questionário estruturado de forma a identificar o perfil sociodemográfico dos empreendedores (gênero, escolaridade, estado civil e renda), a caracterização dos EES (localização, zona de atuação, atividade desenvolvida e canal de comercialização) e a percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva. Para medir essa percepção foi construída uma escala Likert de cinco pontos, aplicada a quatro dimensões, com seus respectivos indicadores, conforme descrito no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1

Dimensões da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva, definição de cada dimensão e seus indicadores

Dimensão	Indicadores
Apoio à cadeia produtiva	Investimentos, incentivos e apoio à fabricação dos produtos dos empreendimentos solidários da rede; investimentos, incentivos e apoio à comercialização; investimentos, incentivos e apoio ao fortalecimento dos empreendimentos da rede na comercialização dos produtos para o consumidor final; investimentos, incentivos e apoio ao acesso à informação e às linhas de crédito; investimentos, incentivos e apoio fornecidos aos empreendimentos para participação em compras governamentais.
Serviços institucionais	Investimentos, incentivos e apoio ao acesso a informações sobre clientes e fornecedores, a informações comerciais, como preço de matéria-prima e de insumos de produção; investimentos, incentivos e apoio para a realização de compras coletivas; investimentos, incentivos e apoio voltados para a assessoria de marketing e divulgação; investimentos, incentivos e apoio para implantação e fornecimento de novas tecnologias.
Infraestrutura institucional	Investimentos, incentivos e apoio para incremento, desenvolvimento e planejamento de políticas de economia solidária; investimentos, incentivos e apoio para organização e implementação de espaços coletivos para comercialização; investimentos, incentivos e apoio para organização e implementação de espaços culturais e recreativos para desenvolvimento de atividades das famílias; investimentos, incentivos e apoio na promoção de feiras solidárias; investimentos, incentivos e apoio ao desenvolvimento de negócios de base solidária.
Sociopolítica e ambiental	Investimentos, incentivos e apoio na assistência prestada e na orientação para que os produtos obtenham informações sobre sua composição e especificação; investimentos, incentivos e apoio em relação à assistência prestada na informação e à garantia fornecida de ser o produto ou serviço de origem social; investimentos, incentivos e apoio na conscientização quanto à preocupação ambiental na produção ou prestação dos serviços; investimentos, incentivos e apoio em relação ao cuidado na oferta de produtos orgânicos e livre de agrotóxicos; investimentos, incentivos e apoio em relação à conscientização da prática de menores preços ou menores custos.

Fonte: Projeto SIES (2013).

A escala Likert foi categorizada em cinco respostas, variando de “muito insatisfeito” (1) até “muito satisfeito” (5) para cada um dos indicadores, compondo 20 itens no total. Foram calculados os valores de consistência interna, ou seja, a confiabilidade de todas as subescalas que mediram as quatro dimensões, através do alfa de Cronbach (α), sendo considerados aceitáveis os valores superiores a 0,70. Todos os valores do alfa foram superiores ao ponto de corte ($\alpha \geq 0,70$), o que indica a confiabilidade de todas as subescalas empregadas para o que se propuseram a medir.

Procedimentos de análise dos dados

Como primeiro passo, os escores de cada uma das dimensões foram padronizados (transformados em *Z*-escores), e foi feita a inspeção da distribuição de frequências dos valores *Z*. As variáveis que apresentaram valores maiores que +3,29 (TABACHNIK; FIDELL, 2001) foram identificadas, e a análise de sua influência na distribuição normal dos dados foi feita através da análise dos índices de curtose e assimetria. Adicionalmente, foi realizada a inspeção gráfica por meio da caixa de bigodes (*box-plot*), como medida de localização dos *outliers*, sendo que em nenhuma das variáveis em estudo a presença de *outliers* afetou a normalidade da distribuição.

Para verificar a normalidade das variáveis foram utilizados os coeficientes de assimetria (*skewness*) e achatamento (*kurtosis*), sendo considerados valores aceitáveis para os verificados no intervalo entre -1,96 e +1,96. Todas as variáveis em estudo foram consideradas normais de acordo com esse critério. Sendo constatada a normalidade de todas as variáveis em estudo, procedeu-se com o uso de estatística paramétrica (teste de correlação de Pearson, Anova e Manova) para a análise inferencial dos dados, cujos resultados serão apresentados em seguida da análise descritiva inicial na seção de resultados. Para os procedimentos estatísticos de análise dos dados foi utilizado o programa estatístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), versão 21.0.

Análise descritiva

Nesse estudo, a análise descritiva foi utilizada para caracterizar os participantes da pesquisa de acordo com o gênero, nível de escolaridade, estado civil e renda mensal. As informações foram analisadas em termos de porcentagem e frequência, média e desvio padrão, valores mínimos e máximos, *skewness* e *kurtosis*. Finalmente, esse tipo de estatística também foi empregado no presente estudo para descrever o perfil do empreendimento solidário (tipo, localização, zona de atuação, tipo de atividade desenvolvida e canais de comercialização).

Estatística inferencial

A estatística inferencial também permite testar hipóteses de diferenças entre grupos, de relação entre variáveis, ou de efeito de variáveis independentes (*VI*s) sobre variáveis dependentes (*VD*s), por exemplo, dentro de um nível de significância aceitável ($p \leq 0,05$). O coeficiente de correlação empregado neste estudo foi o *r* de *Pearson*, em função dos dados terem sido considerados normais, e foi adotado um nível de significância de 0,05 ou menor. Também foi utilizada a análise de variância (*Anova*), que é uma extensão mais complexa do teste-*t* de *Student*, cuja

utilidade é comparar as médias de escores entre três ou mais grupos ou condições (DANCEY; REIDY, 2006). A Anova independente, que foi utilizada neste estudo, testou se existia alguma diferença significativa entre as sete cidades estudadas em termos de percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioproductiva. É possível também investigar o tamanho do efeito através do *eta* ao quadrado (η^2), para precisar o quão grande é a diferença entre os grupos, sendo considerado pequeno o η^2 entre 0,01 e até 0,06; médio, entre 0,06 e 0,14; e grande para valores maiores que 0,14 (COHEN, 1988).

Além de verificar se existiriam diferenças entre os grupos – neste caso, cidades –, também foi possível identificar onde estão localizadas essas diferenças, ou seja, entre quais grupos. Para realizar essa análise, emprega-se normalmente um teste *post hoc*. De modo geral, quando as variâncias são homogêneas (medidas pelo teste de Levene), é indicado que se use o teste *post hoc* de Tukey, e quando as variâncias não são homogêneas, indica-se o teste de Tamnhane (DANCEY; REIDY, 2006). Nesse estudo optou-se pelo teste *post hoc* de Tamnhane, dado que as variâncias não foram homogêneas, conforme verificado pelo teste de Levene. Usando-se o teste de Levene, concluiu-se que as variâncias foram diferentes em todos os grupos, uma vez que as significâncias associadas ao teste foram inferiores a 0,05.

Também foi empregada a análise de variância multivariada (*Manova*), que permite analisar o efeito de uma ou mais variáveis independentes sobre um conjunto de variáveis dependentes, separadamente ou de forma combinada. Ainda é possível obter o *eta* parcial ao quadrado (η_p^2), que normalmente é empregado para estimar o tamanho do efeito, sendo considerado pequeno o η_p^2 entre 0,01 e 0,06; médio, entre 0,06 e 0,14; e grande para valores maiores que 0,14 (COHEN, 1988). O η_p^2 também permite estimar a porcentagem de variância da(s) variável(is) dependentes explicada em função da variável independente. Assim, nesse estudo, a Manova foi empregada para investigar os efeitos do tipo de empreendimento, zona de atuação, tipo de atividade desenvolvida e destino do produto, sobre a percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioproductiva.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Caracterização sociodemográfica dos empreendedores solidários

A partir da sistematização dos dados foi possível caracterizar o perfil sociodemográfico dos atores sociais ligados aos empreendimentos solidários da Rede Mata Atlântica no território Baixo da Sul da Bahia.

Foi constatado que 22 dos empreendedores pesquisados são do sexo masculino e 58 do sexo feminino. Em relação ao percentual de renda média mensal, observa-se que um pouco mais de dois terços dos participantes percebem até um salário mínimo. Quanto à distribuição por nível de escolaridade, destacam-se os percentuais de 30% para aqueles que completaram o nível médio ou técnico, 22,5% possuem as últimas séries do ensino fundamental (de 5ª a 8ª série), 16,3% não chegaram a completar o nível médio, e 12,5% possuem apenas as primeiras séries do ensino fundamental (1ª a 4ª série). Em relação ao estado civil, 38,8% são casados, 40% solteiros, e 11,3% assinalaram que convivem juntos.

Merece destaque a relevante atuação das mulheres nas atividades associativas e cooperadas nos EES pesquisados (72,5%), mostrando, como ressaltado por Culti (2004), expressividade, liderança e representatividade em muitos setores considerados como masculinos e desconstruindo a ideia assimilada socialmente da superioridade masculina nas atividades produtivas. A participação na economia solidária propicia a construção de caminhos que têm tornado essas mulheres sujeitos políticos, participativos e empoderados, ressignificando seus papéis na superação da exclusão e da invisibilidade social. Os dados apontados pelo Sistema de Informação em Economia Solidária (BRASIL, 2013) no último mapeamento para os EES no Brasil já mostravam a importância da participação feminina, sendo identificadas 1.481 mulheres atuando em EES, contra 1.293 homens.

No entanto, deve-se refletir que, apesar de sua inserção produtiva no mercado e nas atividades solidárias, as mulheres ainda enfrentam muitos obstáculos, principalmente os relacionados à questão de gênero, diante de uma sociedade predominantemente machista. Bonumá (2015) destaca que as mulheres trabalhadoras da economia solidária encaram dificuldades como o cuidado com os filhos menores e demais dependentes no horário de trabalho. Isso as leva a recorrer a redes informais de parentesco, vizinhança ou amizade para ajudá-las, pois muitas não têm acesso a creches ou escolas, e a maioria não conta com a colaboração dos maridos ou companheiros nas tarefas domésticas.

Caracterização e mapeamento dos tipos de empreendimentos solidários da Rede Mata Atlântica no território Baixo Sul da Bahia

De acordo com a Tabela 1, a maioria dos EES da Rede Mata Atlântica (76,3%) concentra a sua atuação na zona rural, enquanto que apenas 12,5% disseram atuar na zona urbana, e 11,3% indicaram que operam tanto na zona urbana quanto na rural. Em relação à localização, o município de Valença abriga o maior número de empreendedores, com 38,8%, seguido por Nilo Peçanha, com 12,5%, Presidente Tancredo Neves, com 11,3%, Camamu, Igrapiúna e Ituberá, com 10%, e Taperoá, com 7,5%.

A pesquisa buscou entrevistar pessoas que compõem e outras que não compõem o núcleo diretivo dos EES da rede para obter opiniões dos diferentes atores, evitando concentrar-se nos ocupantes de cargos de direção. Os resultados permitiram constatar que, dos empreendedores pesquisados, 35% fazem parte da direção do empreendimento. Quanto à distribuição por forma de organização, a maior parte (81,3%) é constituída como associações, enquanto as cooperativas apresentam um percentual bem menos expressivo (17%).

Tabela 1

Caracterização dos empreendimentos econômicos solidários da Rede Mata Atlântica no território Baixo Sul da Bahia

Zona de atuação do empreendimento	Frequência	Percentual
Rural	61	76,3%
Urbana	10	12,5%
Rural e urbana	9	11,3%
Total	80	100%
Localização do empreendimento		
Camamu	8	10%
Igrapiúna	8	10%
Ituberá	8	10%
Nilo Peçanha	10	12,5%
Taperoá	6	7,5%
Valença	31	38,8%
Presidente Tancredo Neves	9	11,3%
Total	80	100%
Membro de direção		
Sim	28	35%
Não	52	65%
Total	80	100%
Forma de organização		
Cooperativa	14	17,5%
Associação	65	81,3%
Outro	1	1,3%
Total	80	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

O fato de a maioria dos EES atuar na zona rural (76,3%) revela, no território estudado, uma característica marcante neste campo de pesquisa, como bem apontado por Silva e Kappes (2016). Os autores ressaltam a forte vinculação desses empreendimentos com a agricultura familiar, em que se observa cada vez mais a ocorrência de vários tipos de atividades, a exemplo de cozinha produtiva, pesca, beneficiamento de mandioca, entre outros. Constata-se, neste caso, a ocorrência daquilo que tem despertado a atenção nas unidades rurais, que é a diversificação das atividades produtivas, o que é conhecido também como pluriatividade. A agricultura familiar é predominante no território estudado, e também faz parte da maioria dos empreendimentos da rede, em uma região onde estão localizados diversos assentamentos e comunidades quilombolas. A Tabela 2 mostra a disposição das respostas quanto ao tipo de atuação dos empreendedores. Quando considerada apenas

uma atividade exercida, a agricultura familiar sobressai sobre as outras, sendo a única opção para cerca de 29% dos pesquisados. Da mesma forma, quando se olha para todas as possibilidades de produção, inclusive quando se pratica mais de uma atividade, a agricultura familiar foi citada por 53 empreendedores, ou seja, 66% dos trabalhadores da economia solidária.

Tabela 2

Tipo de atividade desenvolvida pelos empreendedores solidários da Rede Mata Atlântica, distribuição, em frequência, percentual e número de vezes citadas - 2018

Atividade desenvolvida	Frequência	Percentual
Apenas uma atividade	40	50%
Artesanato	8	10,0
Cozinha produtiva	8	10,0
Agricultura familiar	23	28,8
Beneficiamento mandioca	1	1,3
Mais de uma atividade	40	50%
Total	80	100,0
Número de vezes que a atividade foi citada		
Agricultura familiar	53	
Cozinha produtiva	34	
Artesanato	21	
Beneficiamento mandioca	11	
Outros	6	

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Quanto ao acesso à comercialização, é sempre um ponto crítico, quer seja para os EES, quer seja para os trabalhadores da agricultura familiar, considerando que os fatores limitantes são parecidos em sua maioria. Ao buscar identificar os canais utilizados para a comercialização dos produtos, foi constatado, como mostra a Tabela 3, que 53 empreendedores (66%) têm à sua disposição mais de um canal de comercialização, enquanto 27 (34%) responderam ter apenas uma forma de comercializar seus produtos. Dentro deste último grupo, a feira livre é o mais importante e único meio de comercialização para 14 empreendedores. Para aqueles que conseguem vender através de mais de um canal, a maior proporção (21,3%) utiliza tanto a feira livre quanto o espaço solidário (loja da rede) localizado no município de Valença.

Tabela 3

Principais canais de comercialização, distribuição, em frequência, percentual e número de vezes citados – 2018

Canal de comercialização	Frequência	Percentual
Apenas um canal	27	34%
Feira livre	14	17,5
Espaço solidário	5	6,3
Agroindústria	5	6,3
Órgão público	1	1,3
Venda direta ao consumidor	1	1,3
Intermediários	1	1,3
Dois ou mais canais	53	66%
Total	80	100,0
Número de vezes que o canal de comercialização foi citado		
Feira livre	47	
Espaço solidário	43	
Governo (PAA, PNAE)	23	
Venda direta ao consumidor	23	
Intermediários	18	
Supermercados	6	
Agroindústria	5	
Restaurantes	2	

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Considerando o número de vezes que cada canal de comercialização foi citado, verifica-se, através da Tabela 3, que os principais meios utilizados pelos produtores são a feira livre e o espaço solidário, com 47 e 43 menções, respectivamente. Esses dois espaços são determinantes para os empreendimentos, tendo em vista as limitações e dificuldades de inserção dos seus produtos no mercado formal, dependendo de políticas de apoio em termos de serviços e infraestrutura institucionais. Ao se categorizar os referidos canais em formais (restaurantes, supermercados, agroindústria etc.), informais (feira livre, espaço solidário, intermediário, venda direta) e institucionais (órgãos públicos), fica evidente que o comércio informal tem maior peso quando se trata da destinação da produção dos EES em estudo, representando a única alternativa para 59% dos empreendedores. Já para 24% dos pesquisados, os mercados informal e institucional são as únicas opções. Essas informações revelam quão vulnerável ainda é a condição de comercialização para os empreendimentos solidários, especialmente aqueles vinculados à agricultura familiar, como é o caso dos localizados no Baixo Sul. São dificuldades que estão assentadas principalmente na falta de capacidade organizativa e competitiva e que impedem a inserção de seus produtos em mercados formais e em uma cadeia de valor. Por isso é tão importante para esses empreendimentos o mercado institucional, especificamente através dos programas PAA e PNAE, por possibilitar efetivamente a destinação da produção que, de outra forma, seria impossível ou limitada.

Percepção da efetividade da política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva

Análise descritiva

Inicialmente serão apresentadas, por meio da Tabela 4, as estatísticas descritivas para as dimensões, consideradas em sua totalidade. Os resultados indicaram um certo equilíbrio nas médias dos escores de satisfação. Em geral, as maiores médias foram para a dimensão “apoio à cadeia produtiva” (15,85), seguida, com quase as mesmas médias, pelas dimensões “infraestrutura institucional” (15,34) e “sociopolítica e ambiental” (15,26), indicando que os entrevistados sentem-se satisfeitos com ações desenvolvidas por essa política pública do governo do estado no que diz respeito a essas três dimensões. A média para a dimensão “serviços institucionais” foi um pouco inferior (13,15), apontando que os atores envolvidos com os empreendimentos solidários do território tendem a se considerar mais insatisfeitos ou apenas razoavelmente satisfeitos em relação a apoio, fomento e incentivo do governo do estado em termos de serviços institucionais. Além disso, como se pode observar, foi nessa dimensão que o escore máximo obtido (20) não atingiu a pontuação máxima da escala (25).

Tabela 4

Valores mínimos e máximos, média e desvio padrão das dimensões de efetividade da política de assistência técnica para a gestão e profissionalização dos empreendimentos

	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Dimensão				
Apoio à cadeia produtiva	5	24	15,85	3,89
Serviços institucionais	5	20	13,15	3,72
Infraestrutura institucional	5	25	15,34	3,77
Sociopolítica e ambiental	5	25	15,26	5,14

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Para um melhor entendimento, a Tabela 5, a seguir, apresenta a distribuição das avaliações em percentuais, apresentando as variáveis/indicadores de cada dimensão.

Tabela 5

Distribuição dos percentuais de satisfação médio acerca da efetividade das ações do governo do estado em relação à política de assistência técnica para gestão e profissionalização dos EES

Dimensão	Indicadores	Muito insatisfeito	Insatisfeito	Razoavelmente satisfeito	Satisfeito	Muito satisfeito
Apoio à cadeia Produtiva	Apoio à fabricação/beneficiamento	11,3%	11,3%	46,3%	22,5%	8,8%
	Incentivos na comercialização	7,6%	8,9%	45,6%	29,1%	8,9%
	Comercialização ao consumidor final	5%	11,3%	46,3%	27,5%	10%
	Acesso às linhas de crédito	5,1%	19%	41,8%	21,5%	12,7%
	Participação em compras governamentais	11,7%	18,2%	40,3%	15,6%	14,3%
	Percentual de satisfação médio	8,14%	13,74%	44,06%	23,24%	10,94%
Serviços institucionais	Acesso a informações comerciais (potenciais fornecedores e clientes)	11,3%	30%	42,5%	15%	1,3%
	Acesso a informações sobre preço de matéria-prima e insumos	13,8%	28,8%	52,5%	5%	0%
	Apoio a compras de forma coletiva	15%	28,8%	40%	15%	1,3%
	Assessoria de marketing e divulgação para comercialização	13,8%	25,0%	46,3%	13,8%	1,3%
	Implantação e fornecimento de tecnologias	15,2%	30,4%	27,8%	15,2%	11,4%
	Percentual de satisfação médio	13,82%	29%	41,82%	13%	3,06%
Infraestrutura institucional	Incremento, desenvolvimento e planejamento de políticas de economia solidária	5,1%	10,3%	48,7%	25,6%	10,3%
	Implementação de espaços coletivos para comercialização	7,6%	16,5%	38%	13,9%	24,1%
	Implementação de espaços culturais e recreativos	27,5%	26,3%	31,3%	8,8%	6,3%
	Promoção de feiras solidárias	6,3%	16,3%	36,3%	27,5%	13,8%
	Desenvolvimento de negócios de base solidária	7,5%	18,8%	38,8%	25%	10%
	Percentual de satisfação médio	10,80%	17,64%	38,62%	20,16%	12,90%
Sociopolítica e ambiental	Apoio na conscientização da prática de menores preços e custos em relação ao mercado	14,5%	17,1%	25%	32,9%	10,5%
	Percentual de satisfação médio	9,98%	23%	33,02%	22,5%	11,78%
	Assistência prestada na orientação de informações sobre a composição dos produtos	8,8%	25%	43,8%	16,3%	6,3%
	Assistência prestada na garantia de os produtos serem de origem social	7,5%	28,8%	35%	23,8%	5%
Sociopolítica e ambiental	Ações de conscientização com a preocupação ambiental na produção	10%	25%	28,8%	20%	16,3%
	Incentivos na assistência e cuidado na oferta de produtos orgânicos	9,1%	18,2%	32,5%	19,5%	20,8%

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

A Tabela 5 está construída de acordo com cada dimensão e com os indicadores que compuseram cada uma dessas dimensões. Para cada dimensão foi calculado o percentual de satisfação médio indicado pelos pesquisados quanto à sua satisfação em relação a cada indicador. Em cada dimensão há um percentual médio na opção de resposta “razoavelmente satisfeito”, que varia entre 30% e 44%. Considerando-se o somatório de percentuais que se concentraram na avaliação positiva da

política pública (razoavelmente satisfeito, satisfeito e muito satisfeito), nota-se que 78,24% dos entrevistados avaliam como efetiva a política pública no que diz respeito à dimensão “apoio à cadeia produtiva”; 71,68%, no que diz respeito à dimensão “infraestrutura institucional”; e 67,3% fazem essa mesma avaliação positiva no que se refere à efetividade da política pública para a dimensão “sociopolítica e ambiental”. Ou seja, para quase todas as dimensões, os entrevistados avaliaram de forma bastante favorável as ações que o governo desenvolve para fornecer incentivos, apoio e fomento para que os empreendedores ligados às atividades solidárias possam desenvolver, gerir e profissionalizar seus empreendimentos. Por outro lado, um percentual um pouco menor de empreendedores (57,88%) avalia como efetiva a política pública no que se refere aos serviços institucionais. Nessa dimensão ocorreu a maior proporção daqueles que se mostraram muito insatisfeitos ou insatisfeitos, representando uma proporção média de 42,82%.

Efeito da forma de organização do EES (cooperativa ou associação) sobre o modo como os empreendedores solidários avaliam a efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva

Na análise multivariada verificou-se que a variável tipo de empreendimento não teve efeito significativo [$F(4,65) = 1,150, p = 0,34$; Wilks’ Lambda = 0,934] sobre a percepção de efetividade da política pública, considerando todas as suas dimensões em conjunto ou combinadamente. Também não foram verificados efeitos significativos dessa variável sobre nenhuma dimensão isolada nas análises univariadas subsequentes, conforme mostra a Tabela 6.

Tabela 6

Análise comparativa da percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em função do tipo de empreendimento/forma de organização

Dimensões	Cooperativa <i>M ± DP</i>	Associação <i>M ± DP</i>	<i>F</i>	<i>p</i>
Apoio à cadeia produtiva	13,90 ± 4,28	16,15 ± 3,89	2,99	0,09*
Serviços institucionais	12,36 ± 4,74	13,27 ± 3,61	0,53	0,47
Infraestrutura institucional	14,09 ± 5,73	15,52 ± 3,25	1,37	0,24
Sociopolítica e ambiental	14,82 ± 4,19	15,30 ± 5,27	0,07	0,78

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Nota: * $p \leq 10$ = tendência de efeito.

É possível observar uma tendência de efeito univariado do tipo de empreendimento sobre a dimensão “apoio à cadeia produtiva”, o que permite pensar que, caso o tamanho da amostra fosse maior, esse efeito teria sido confirmado. Especificamente essa tendência de efeito pode ser observada se se considerar que a média da percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em termos de apoio à cadeia produtiva foi menor entre os empreendedores

que trabalhavam em cooperativa do que entre os que trabalhavam em associação, conforme mostra a Tabela 6. Assim, os empreendimentos organizados em cooperativas tenderam a avaliar como menos efetiva as ações e incentivos da política em relação a essa dimensão. Um dos pontos citados nesta questão pelos empreendedores solidários a esse respeito foi a pouca efetividade percebida em relação aos incentivos oferecidos para que eles pudessem participar de compras governamentais, para além dos programas PAA e PNAE, por exemplo, no caso de agricultores familiares.

Efeito da zona de atuação do empreendimento (zona rural, urbana ou ambas) sobre a percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva

Os resultados da análise descritiva e Manova por zona de atuação do empreendimento (rural, urbana e rural e urbana) estão apresentados na Tabela 7. Na análise multivariada verificou-se que essa variável teve efeito significativo [$F(4,65) = 3,260$, $p \leq 0,05$; maior raiz de Roy = 0,201, $\eta_p^2 = 0,167$] sobre a percepção de efetividade dessa política pública, considerando todas as suas dimensões. O valor de η_p^2 indica que o efeito foi de tamanho grande, e que 16,7% da variância nos escores obtidos na escala que mediu a percepção da efetividade dessa política pública é explicada pela zona de atuação do empreendimento. Especificamente, em torno de 17% da percepção de efetividade da política pública como um todo pode ser explicada pela zona de atuação do empreendimento. Além disso, na análise univariada subsequente, foi verificado que a zona de atuação do empreendimento exerceu efeito significativo sobre a dimensão “serviços institucionais” [$F(2,67) = 4,06$; $p \leq 0,05$; $\eta_p^2 = 0,108$]. O valor de η_p^2 indica que o efeito é de tamanho moderado, e que 10,8% da variância encontrada na dimensão “serviços institucionais” pode ser explicada em função da zona de atuação do empreendimento.

Tabela 7

Análise comparativa da percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em função da zona de atuação do empreendimento

	Rural <i>M ± DP</i>	Urbana <i>M ± DP</i>	Rural e urbana <i>M ± DP</i>	F	η_p^2
Apoio à cadeia produtiva	15,81 ± 4,24	14,57 ± 3,10	16,67 ± 3,16	0,53	0,016
Serviços institucionais	13,24 ± 3,67	9,86 ± 4,34	15,00 ± 2,64	4,06*	0,108
Infraestrutura institucional	15,35 ± 4,04	15,14 ± 2,27	15,11 ± 2,89	0,02	0,001
Sociopolítica e ambiental	15,53 ± 5,62	13,57 ± 3,46	14,67 ± 4,30	0,48	0,014

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Nota: * $p \leq 0,05$.

O teste *pos hoc* de Bonferroni (dado que as variâncias entre os grupos foram consideradas homogêneas) indicaram que a diferença significativa em termos de percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva para o apoio aos serviços institucionais estava entre os empreendimentos que atuavam na zona urbana

e na zona rural e urbana, sendo que os que atuavam tanto na zona rural e urbana como na zona rural avaliaram como mais efetiva essa política do que os empreendedores que operavam somente na zona urbana.

Vale destacar que os valores médios de percepção de efetividade dessa dimensão foram mais baixos do que de todas as demais dimensões, indicando que, em linha gerais, os participantes fizeram uma pior avaliação, especialmente os empreendedores que têm empreendimentos na zona urbana.

Efeito do tipo de atividade desenvolvida (artesanato, cozinha produtiva, agricultura familiar, outras atividades, múltiplas atividades) pelo empreendimento sobre a percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva

Os resultados da análise descritiva e Manova por tipo de atividade desenvolvida estão apresentados na Tabela 8. Na análise multivariada verificou-se que essa variável teve efeito significativo [F (16,190) = 2,383, p ≤ 0,01; Wilks’ Lambda = 0,572, $\eta_p^2 = 0,130$] sobre a percepção de efetividade dessa política pública, considerando todas as suas dimensões. O valor de η_p^2 indica que o efeito foi de tamanho médio, e que 13% da variância nos escores obtidos na escala que mediu percepção da efetividade dessa política pública é explicada em função do tipo de atividade desenvolvida pelo empreendimento. Além disso, na análise univariada subsequente, foi verificado que o tipo de atividade desenvolvida do empreendimento exerceu efeito significativo sobre a dimensão “infraestrutura institucional” [F (4,65) = 5,88; p≤0,01; $\eta_p^2 = 0,266$]. O valor de η_p^2 indica que o efeito é de tamanho grande, e que 26,6% da variância encontrada na dimensão “infraestrutura institucional” pode ser explicada em função do tipo de atividade desenvolvida pelo empreendimento.

Tabela 8
Análise comparativa da percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em função do tipo de atividade desenvolvida pelo empreendimento

	Artesanato <i>M ± DP</i>	Cozinha produtiva <i>M ± DP</i>	Agricultura familiar <i>M ± DP</i>	Outras atividades	Múltiplas atividades	F	η_p^2
Apoio à cadeia produtiva	15,80± 3,42	15,87± 2,23	15,43± 4,50	12,40 ± 06,02	16,58 ± 3,63	1,26	0,072
Serv. inst.	14,80± 3,11	13,37± 2,06	13,38± 4,12	9,60 ± 4,98	13,19 ± 3,67	1,39	0,079
Infr. institucional	14,80 ± 3,11	18,12 ± 1,88	14,24 ± 3,87	10,00 ± 2,34	16,22 ± 3,27	5,88*	0,266
Sociopolítica e ambiental	14,40 ± 4,67	18,12 ± 1,64	15,24 ± 6,06	13,00 ± 4,47	14,97 ± 5,49	0,87	0,051

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Nota: * p ≤ 0,01.

O teste *pos hoc* de Bonferroni (dado que as variâncias entre os grupos foram consideradas homogêneas) indicaram que a diferença significativa em termos de percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva para o apoio à infraestrutura institucional estava entre os empreendimentos que desenvolviam atividade de cozinha produtiva e outras atividades (como beneficiamento de mandioca, produção da farinha, beiju, goma, tapioca etc.) e os que desenvolviam múltiplas atividades (artesanato, agricultura familiar) e outras atividades.

Esse resultado pode ser explicado em função da importância da comercialização para as unidades socioprodutivas. Os empreendedores ligados a atividades de cozinha produtiva e múltiplas atividades avaliaram como mais efetivas as ações do centro público, especialmente a dimensão “infraestrutura institucional”, que diz respeito também à criação de espaços destinados à comercialização de produtos, neste caso, as feiras semanais em área reservada para os empreendimentos solidários cadastrados na rede, em especial no município de Valença (onde está localizada a maior quantidade de empreendimentos solidários da rede). Nessas feiras predomina a venda de produtos da agricultura familiar e da cozinha produtiva, de acordo com os entrevistados. Além disso, a promoção de feiras solidárias em diversos eventos durante o ano e nas mais diversas cidades do estado, nas quais os empreendedores expõem e vendem seus produtos, propagando suas atividades, divulgando os pontos fortes de produção e alavancando as vendas, é outro fator importante relacionado a essa dimensão. Outro aspecto relevante também vinculado à comercialização é a área reservada para a exposição dos produtos, chamada de espaço solidário, localizado na cidade de Valença. Trata-se de um ponto fixo para comercialização à disposição dos EES da Rede Mata Atlântica.

Essas constatações também podem ser observadas na Tabela 5, através dos percentuais dispostos na dimensão “infraestrutura institucional”, nas variáveis “apoio à promoção de feiras solidárias” e “apoio na implementação de espaços coletivos de comercialização”, em que o somatório dos percentuais de satisfação, que vão de razoavelmente satisfeito, a satisfeito e muito satisfeito, ultrapassa a casa dos 70%. Já os empreendimentos ligados ao beneficiamento da mandioca (produção de farinha, beiju, goma) e à pesca precisam de outros espaços e meios para comercializar, como intermediários, fornecimento para frigoríficos, restaurantes, redes de supermercados, entre outros. Eles não dependem tanto da loja e do espaço coletivo reservado à feira semanal, o que faz com que não levem tanto em consideração tais espaços para comercialização e para desenvolvimento do trabalho e obtenção de renda.

Efeito dos canais de comercialização sobre a percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva

Os resultados da análise descritiva e Manova por canal de comercialização estão apresentados na Tabela 9. Na análise multivariada verificou-se que essa variável teve efeito significativo [F (4,65) = 5,98; $p \leq 0,01$; Maior Raiz de Roy = 0,368, $\eta_p^2 = 0,269$] sobre a percepção de efetividade dessa política pública, considerando todas as suas dimensões. O valor de η_p^2 indica que o efeito foi de tamanho grande, e que cerca de 27% da variância nos escores obtidos na escala que mediu percepção da efetividade dessa política pública é explicada em função de como o produto é comercializado pelo empreendimento. Além disso, na análise univariada subsequente foi verificado que o destino dos produtos do empreendimento exerceu efeito significativo sobre as dimensões “apoio à cadeia produtiva” [F (4,65) = 4,99; $p \leq 0,01$; $\eta_p^2 = 0,235$], “serviço institucional” [F (4,65) = 3,28; $p \leq 0,05$; $\eta_p^2 = 0,168$] e “infraestrutura institucional” [F (4,65) = 5,07; $p \leq 0,01$; $\eta_p^2 = 0,238$]. Os valores de η_p^2 indicam que o efeito é de tamanho grande para as três variáveis. Além disso, indicam que 23,5% da variância encontrada na dimensão “apoio à cadeia produtiva”, 16,8% da variância encontrada na dimensão “serviço institucional” e 23,8% da variância encontrada na dimensão “infraestrutura institucional” podem ser explicadas em função do canal de comercialização.

Tabela 9

Análise comparativa da percepção da efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva em função dos canais de comercialização

	Comercializado em feiras livres <i>M ± DP</i>	Fornecido para órgãos públicos, direto ao consumidor ou para atravessadores <i>M ± DP</i>	Comercializado em loja mantida pelo grupo ou rede <i>M ± DP</i>	Agroindústria <i>M ± DP</i>	Múltiplos destinos <i>M ± DP</i>	F	η_p^2
Apoio à cadeia produtiva	13,00 ± 1,90	16,00 ± 6,56	15,00 ± 2,34	9,67 ± 1,53	16,89 ± 4,00	4,99**	0,235
Serv. institucionais	11,82 ± 2,09	14,00 ± 4,00	13,20 ± 2,39	6,67 ± 1,15	13,77 ± 3,92	3,28*	0,168
Infr. institucional	13,36 ± 2,06	12,67 ± 4,16	18,00 ± 4,53	9,33 ± 0,58	16,00 ± 3,49	5,07**	0,238
Sociopolítica e ambiental	13,18 ± 4,31	16,67 ± 2,89	16,80 ± 5,21	10,00 ± 0,00	15,77 ± 5,55	1,48	0,084

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

Notas: * $p \leq 0,05$. ** $p \leq 0,01$.

Observando-se os escores médios das dimensões analisadas de forma individual, constata-se que quatro grupos de canal de comercialização – (a) comercializado em feiras livres; b) fornecido para órgãos públicos, direto ao consumidor e atravessadores; c) comercializado em loja mantida pelo grupo ou rede; e d) múltiplos destinos – avaliaram como mais efetiva a política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva do que o grupo destinado a fornecer à agroindústria. Nesse sentido, a justificativa encontra-se no fato de que os empreendedores

deste último grupo citado têm certa independência em relação à comercialização do seu produto – borracha da seringueira –, cujo destino é negociado diretamente com agroindústrias da região. Esses empreendedores estão organizados em cooperativas e podem ser considerados mais independentes em relação a determinadas ações da política, por não necessitarem dos espaços solidários, da participação das feiras e dos eventos, dentre outros aspectos, apesar de estarem cadastrados na rede. Outro exemplo a ser citado são os agricultores familiares, que, além de comercializarem em feiras e na loja mantida pela rede, também são beneficiados pelos programas *PAA* e *PNAE*, que, de toda forma, estão agregados à política de economia solidária e à política territorial, atendendo às prerrogativas de difusão e intercâmbio com demais políticas e experiências correlatas, o que já não ocorre com os empreendimentos que destinam seus produtos para a agroindústria da borracha.

Diferença de percepção de efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioproductiva em função da localização dos EES

A comparação entre grupos de cidades revelou diferenças significativas nos escores de três dimensões da política pública de assistência técnica e inclusão socioproductiva, a saber: “apoio à cadeia produtiva” [$F_{\text{apoio}}(6,68) = 2,96; p < 0,05; \eta^2 = 0,207$], “infraestrutura institucional” [$F_{\text{infra}}(6,70) = 3,19; p < 0,01; \eta^2 = 0,215$] e “sociopolítica e ambiental” [$F_{\text{socio}}(6,69) = 2,73; p < 0,05; \eta^2 = 0,192$]. Os tamanhos do efeito associado a essa diferença foram grandes para as três dimensões, conforme indicam os valores de η^2 (COHEN, 1988). Além disso, o η^2 também indica que 21,5% da variância dos escores relativos à dimensão “infraestrutura institucional”, 20,7% dos escores relativos a “apoio à cadeia produtiva” e 19,2% dos relativos à dimensão “sociopolítica e ambiental” podem ser explicados em função do município onde se localiza o empreendimento solidário. Por outro lado, não foram encontradas diferenças significativas entre as cidades no que diz respeito à dimensão “serviços institucionais”, ainda que o nível de significância relacionado a diferenças entre os grupos foi de 0,06, ou seja, muito próximo ao ponto de corte, que é 0,05. Isso sugere que, se a amostra fosse maior, seria possível que essa diferença entre cidades também fosse observada.

Tabela 10

Número de casos, média, desvio padrão e valores mínimos e máximos para cada dimensão de percepção de efetividade da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva por cidade

		N	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Apoio à cadeia produtiva	Camamu	7	16,00	6,56	5,00	20,00
	Igrapiúna	6	12,17	3,31	8,00	17,00
	Ituberá	8	16,62	3,29	12,00	20,00
	Nilo Peçanha	10	15,30	2,94	10,00	19,00
	Taperoá	6	12,83	1,72	11,00	15,00
	Valença	29	16,24	3,66	11,00	24,00
	Presid. Tancredo Neves	9	18,89	1,96	17,00	23,00
	Total	75	15,85	3,89	5,00	24,00
Serviços institucionais	Camamu	8	14,62	6,14	5,00	20,00
	Igrapiúna	8	10,25	3,24	6,00	15,00
	Ituberá	7	11,14	6,04	5,00	20,00
	Nilo Peçanha	10	13,70	1,89	10,00	17,00
	Taperoá	6	12,67	2,06	10,00	15,00
	Valença	31	13,26	3,16	8,00	19,00
	Presid. Tancredo Neves	9	15,33	1,22	13,00	17,00
	Total	79	13,15	3,72	5,00	20,00
Infraestrutura institucional	Camamu	8	14,62	6,43	5,00	22,00
	Igrapiúna	8	11,50	2,20	9,00	15,00
	Ituberá	7	15,85	3,24	11,00	20,00
	Nilo Peçanha	9	14,56	4,95	8,00	25,00
	Taperoá	6	13,33	1,63	11,00	15,00
	Valença	30	16,40	2,76	10,00	20,00
	Presid. Tancredo Neves	9	17,56	1,94	15,00	21,00
	Total	77	15,34	3,77	5,00	25,00
Sociopolítica e ambiental	Camamu	8	16,37	7,11	5,00	22,00
	Igrapiúna	6	10,67	1,03	10,00	12,00
	Ituberá	7	13,86	5,61	6,00	21,00
	Nilo Peçanha	9	14,89	3,82	8,00	23,00
	Taperoá	6	11,83	3,31	7,00	15,00
	Valença	31	15,77	5,28	5,00	25,00
	Presid. Tancredo Neves	9	19,33	2,40	17,00	24,00
	Total	76	15,2632	5,13905	5,00	25,00

Fonte: Dados da pesquisa (2018), elaboração própria.

O teste *post hoc* de Tamnhane permitiu identificar que as diferenças estatisticamente significativas em termos de percepção da efetividade dessa política pública para a dimensão “apoio à cadeia produtiva” ocorreram entre as cidade de Taperoá e Presidente Tancredo Neves. Ou seja, os empreendedores do município de Taperoá perceberam como menos efetiva a política de assistência técnica no que diz respeito a apoio, incentivo e investimentos na cadeia produtiva (investimentos do poder público nas cadeias produtivas; acordos de comercialização da produção; acesso a linhas de crédito; compras governamentais) dos seus empreendimentos solidários (M = 12,83; DP = 1,72) do que os empreendedores do município de Presidente Tancredo Neves (M = 18,89; DP = 1,96).

Nesta dimensão estão concentrados investimentos do poder público nas cadeias produtivas, acordos de comercialização da produção, acesso a linhas de crédito e compras governamentais. Os empreendedores de Taperoá perceberam como menos efetiva a política voltada a estas questões. Isso pode ser explicado por ser este o município cadastrado na Rede Mata Atlântica que apresentou maior número de pesquisados que demonstraram estar alheios em relação à política pública de economia solidária e à política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva. Muitos empreendedores entrevistados informaram estar cadastrados na rede, mas não atuando rotineiramente nas atividades produtivas das associações e grupos solidários. Para eles, é como se as ações não funcionassem para seus empreendimentos. Inclusive, alguns atores que faziam parte dos empreendimentos tinham encontrado outras fontes de renda com os chamados “bicos” ou com ocupações no mercado informal.

Já no município de Tancredo Neves, apesar do panorama apresentado, os entrevistados avaliaram a efetividade da política de maneira mais satisfatória. Tancredo Neves possui quatro associações cadastradas na Rede Mata Atlântica, mas na sede do município há uma grande cooperativa (que não pertence à rede), que tem apresentado um excelente desempenho. Alguns empreendedores solidários cadastrados nas associações da rede desenvolvem atividades também voltadas a esta grande cooperativa, inclusive fornecendo seus produtos. Dessa forma, a maioria dos empreendedores solidários das associações cadastradas na rede consegue perceber, pela experiência dessa cooperativa, que o trabalho associativo e cooperado pode gerar bons frutos. Nesse sentido, podemos retomar aqui os conceitos trazidos por Santos (2002), que explica que a economia solidária emerge da necessidade de se buscar novos modelos de convivência social, em que possam ser privilegiadas formas inovadoras de produção, que, além de mais justas e solidárias, possam criar novos padrões de convivência humana, levando em consideração vínculos que extrapolem o econômico e buscando o êxito de alternativas como redes de colaboração e de apoio mútuo. Dessa forma, um dos motivos que podem ter contribuído para uma percepção e uma avaliação mais efetiva da política estudada pode ser justamente essa proximidade com empreendimentos similares que apresentam experiências positivas.

As diferenças significativas relativas à percepção de apoio da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva à dimensão “infraestrutura institucional” foram encontradas entre as cidades de Igrapiúna e Valença, Igrapiúna e Presidente Tancredo Neves, e Taperoá e Presidente Tancredo Neves. Em Igrapiúna ($M = 11, 50$; $DP = 2,20$), os empreendedores solidários avaliaram como menos efetiva essa política em termos de infraestrutura institucional (espaços culturais e recreativos; secretarias municipais de apoio ao desenvolvimento de negócios de

Dessa forma, um dos motivos que podem ter contribuído para uma percepção e uma avaliação mais efetiva da política estudada pode ser justamente essa proximidade com empreendimentos similares

base solidária; espaços coletivos para comercialização), se comparados aos empreendedores de Valença (M = 16,40; DP = 2,76) e de Presidente Tancredo Neves (M = 17,55; DP = 1,94). Por outro lado, os empreendedores de Presidente Tancredo Neves (M = 17,55; DP = 1,94) consideraram mais efetiva essa política no que diz respeito aos incentivos e investimentos em termos de infraestrutura institucional do que os do município de Taperoá (M = 13,33; DP = 1,63).

Quanto à dimensão “sociopolítica e ambiental”, as diferenças localizaram-se entre as cidades de Igrapiúna e Valença, Igrapiúna e Presidente Tancredo Neves, e Taperoá e Presidente Tancredo Neves. Os empreendedores da cidade de Igrapiúna (M = 10,67; DP = 1,03) perceberam como menos efetiva a política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva no que diz respeito ao apoio às questões sociopolíticas e ambientais (especificação dos produtos, oferta de produtos orgânicos, práticas de menores preços e preocupação ambiental no processo produtivo) do que os de Valença (M = 15,77; DP = 5,27) e Presidente Tancredo Neves (M = 19,33; DP = 2,40). Além disso, os empreendedores solidários desse último município também avaliaram mais positivamente (M = 19,33; DP = 2,40) essa política pública no que diz respeito ao incentivo a questões sociopolítica e ambientais do que os empreendedores de Taperoá (M = 11,83; DP = 3,31).

Entre Presidente Tancredo Neves e Taperoá, para as dimensões “infraestrutura institucional” e “sociopolítica e ambiental, pode-se replicar a mesma análise feita sobre a dimensão “apoio à cadeia produtiva”. Como já foi discutido, características, problemas e limitações encontrados no município de Taperoá podem explicar a percepção de seus empreendedores solidários no sentido de avaliar a política como menos efetiva em relação à compreensão dos empreendedores de Presidente Tancredo Neves.

Já nos municípios de Igrapiúna e Valença, e Igrapiúna e Presidente Tancredo Neves, a explicação se dá por meio de um importante fator que, de certa forma, atende muito mais Valença e Presidente Tancredo Neves do que os demais municípios da rede: a presença da loja do Cesol denominada de Espaço Solidário. Fomentado pelas ações da política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva e organizado e assessorado pelo próprio Cesol, o estabelecimento fica localizado no município de Valença. Assim, nas entrevistas, os empreendedores de Igrapiúna informaram que o comércio de seus produtos naquele espaço tornava-se, muitas vezes, dispendioso, devido à distância e à necessidade de transporte das mercadorias. Outro ponto é que a comercialização na loja da produção oriunda da agricultura familiar ficaria inviável, uma vez que muitos dos produtos perdiam qualidade após o transporte.

Assim, apesar de reconhecerem as ações de incentivo e apoio na criação de um espaço solidário para comercialização de produtos, os empreendedores de municípios mais distantes consideraram que tal espaço não atendia aos seus empreendimentos. Além desse aspecto, os pesquisados ainda avaliaram como pouco efetivo ou praticamente nada efetivo o apoio e os incentivos voltados a espaços culturais e recreativos (informaram não haver e nunca ter havido tais espaços). Também julgaram pouco efetivo os incentivos das secretarias municipais para apoiar os negócios de base solidária. Segundo os empreendedores, o município pouco ou quase nunca se envolve em programas e políticas voltadas a atividades da economia solidária.

É importante ressaltar que o município de Presidente Tancredo Neves também fica distante do Espaço Solidário, localizado em Valença, mas parte de sua produção de cozinha produtiva, como beiju, licores, doces, biscoitos, chega à loja solidária para comercialização. São produtos que podem ser transportados com mais facilidade. Além desse fator, um dos técnicos do Cesol reside em Presidente Tancredo Neves, o que auxilia o intercâmbio entre o Espaço Solidário e os empreendedores do município, bem como a divulgação de informações e o transporte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cada vez mais tem se discutido sobre a importância das políticas públicas, em especial aquelas voltadas ao fortalecimento dos EES, dado seu potencial de promoção de um modo desenvolvimento social integrador, que busca atuar na melhoria das condições sociais de indivíduos afetados pela exclusão, pobreza, desigualdade e desemprego, especialmente nas populações mais vulneráveis, e também na constituição de novos sujeitos.

Os dados de campo da pesquisa demonstraram que a política de assistência técnica e inclusão socioprodutiva promovida pelo estado é de suma importância para que os atores sociais estejam inseridos em atividades produtivas, gerando emprego e renda para seu sustento e das famílias envolvidas com as atividades associativas, cooperadas e solidárias. Todavia, esses atores percebem que algumas ações da política poderiam ser melhor desenvolvidas e trabalhadas, de modo que possam atender às necessidades de seus empreendimentos em termos de gestão, profissionalização, comercialização e sustentabilidade.

As informações analisadas, de maneira geral, permitem identificar que, em algumas dimensões, como “apoio à cadeia produtiva”, “infraestrutura institucional” e “sociopolítica e ambiental”, as avaliações em relação à efetividade das ações são mais satisfatórias, na maior parte das vezes, devido aos incentivos oferecidos pelo governo do estado, principalmen-

te no que diz respeito à comercialização. Foram apontados como principais vetores o Espaço Solidário e as áreas destinadas às feiras semanais e aos eventos e feiras solidárias, realizados em parceria com a Setre e os Cesol, na capital e no interior, para comercialização e divulgação dos seus produtos. No entanto, existe uma reivindicação relativa à infraestrutura e aos incentivos para que a comercialização também possa ser feita por meio de troca nos demais territórios baianos, favorecendo a divulgação dos produtos da região em outras áreas da Bahia.

As percepções da efetividade das ações da política, inclusive para as mesmas dimensões, sofreram variações entre os municípios e grupos pesquisados. Assim, o que muitas vezes atendia a determinados empreendimentos solidários, que avaliavam positivamente as ações, já não satisfazia outros empreendimentos de municípios e grupos diferentes. Um exemplo disso pode ser observado no grupo de agricultores familiares de municípios (Camamu, Igrapiúna, Taperoá) distantes da localização do Espaço Solidário, para quem as feiras solidárias na capital e no interior também não atendiam às suas necessidades de comercialização, uma vez que muitos de seus produtos (frutas, legumes, hortaliças etc.) não podem fazer parte desse tipo de feira-evento. Para estes atores, investimentos, apoio na produção, acesso ao crédito e suporte para a aquisição de equipamentos preencheriam melhor suas carências.

Uma das dimensões que apresentaram menor índice de satisfação em relação à efetividade da política pública foi “serviços institucionais”. Isso porque a maioria dos pesquisados relatou falta de incentivo para implementação de espaços culturais e recreativos para empreendedores e suas famílias, de acesso a informações comerciais que contribuíssem na relação com potenciais clientes e fornecedores, carência de melhores preços na compra de insumos e matérias-primas, de incentivo para divulgação de seus produtos, e falta de fornecimento de tecnologias e de assessoria de marketing. Importa dizer que a distinção dessas percepções ocorreu em função do grupo de atividades desenvolvidas e de acordo com o município de localização, concluindo-se que, apesar de esses empreendimentos estarem inseridos em um território de identidade único e em uma mesma rede solidária, as realidades locais precisam ser observadas.

De maneira geral, a constatação que se pode fazer, de acordo com os resultados alcançados nessa pesquisa, é que, apesar de a política pública de assistência técnica e inclusão socioprodutiva estar implantada, atendendo aos territórios de identidade do estado e, no caso do estudo, à Rede Mata Atlântica, no Baixo Sul, mesmo com a articulação de vários programas e com a transversalidade com outras políticas públicas e setores do estado, ainda assim os atores assistidos por tal política não conseguem perceber de forma efetiva as ações voltadas ao atendimento de suas necessidades. Para eles, a política existe e os atende em

parte, mas é necessária a observação das realidades de cada território, das comunidades e dos diversos grupos e atividades produtivas, para que as demandas possam realmente ser supridas.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte. *Editais de Seleção nº 006/2018*. Assistência Técnica e Extensão Urbana para em Empreendimentos Associativos, através da implantação/gestão de Centro Público de Economia Solidária, por entidade de direito privado sem fins lucrativos, qualificada ou que pretenda qualificar-se como organização social. Salvador: SETRE, 2018. Disponível em: <http://www.setre.ba.gov.br/>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BONUMÁ, H. *As mulheres e a economia solidária: a resistência no cotidiano tecendo uma vida melhor*. 2015. 97 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/132849/000984396.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BORINELLI, B.; SANTOS, L. M. L. dos; PITAGUARI, S. O. Considerações sobre as políticas públicas de apoio à economia solidária em Londrina: o desafio da comercialização. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 2, n. 12, 2010.

CATTANI, A. D. *Trabalho e autonomia*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

COHEN, J. *Statistical power analysis for the behavioral sciences*. New York: Routledge Academic, 1988.

CULTI, M. N. Mulheres na economia solidária: desafios sociais e políticos. *In: CONGRESSO EUROPEU*, 4., 2004, Bratislava. *Anais [...]*. Bratislava: CEISAL de Latino Americanistas, 2004.

DANCEY, C. P.; REIDY, J. *Estatística sem matemática para psicologia*. 3. ed.. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ESCOBAR, A. Degrowth, postdevelopment, and transitions: a preliminary conversation. *Sustainability Science*, [s. l.], n. 10, p. 451-462, 2015.

FARIA, R. M. Avaliação de programas sociais – evoluções e tendências. *In: RICO, E. M. (org.)*. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 6. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009.

FRANÇA FILHO, G. A economia popular e solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G. et al. (org.). *Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional*. Salvador: EDUFBA; Porto Alegre: EDUFRGS, 2006.

GAIGER, L. I. *Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. Tradução de Adail U. Sobral e Maria Stela Gonçalves. 8. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

HARVEY, D. *A loucura da razão econômica Marx e o capital no século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2018.

HESPANHA, P.; SANTOS, L. L. dos. O nome e a coisa: sobre a invisibilidade e a ausência de reconhecimento institucional da economia solidária em Portugal. *Revista de Economia Solidária*, Portugal, n. 9, jun. 2016.

LIMA, M. I. R. *Economia solidária e vínculos*. São Paulo: Ideias & Letras, 2013.

MANCE, E. A. A. *A revolução das redes: a colaboração solidária como alternativa pós-capitalista à globalização atual*. Petrópolis: Vozes, 2000.

MATOS, L. S. et al. Inovação na gestão pública baiana: análise do processo de implantação dos Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL). *Revista NAU Social*, Salvador, v. 6, n. 11, p. 9-30, 2016.

MONTEIRO, P. C. *A economia solidária como política pública: desafios de uma construção - reflexões a partir da experiência baiana*. 2009. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens de nossa época*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PRAXEDES, S. F. Políticas Públicas de Economia Solidária: novas práticas, novas metodologias. In: BENINI, E. A. et al. (org.). *Gestão pública e sociedade: fundamentos de políticas públicas de economia solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2012. v. 2.

PROJETO SIES. *Atlas digital da economia solidária*. Brasília: SENAES, 2013. Dados do 2º Mapeamento Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários. Disponível em: <http://sies.ecosol.org.br/atlas>. Acesso em: 5 jun. 2018.

REIS, T. A.; ALMEIDA FILHO, M. B. de. Institucionalização e instrumentos da política de economia solidária: reflexões à luz da experiência da Bahia. *Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 81-98, jul./dez. 2016.

REIS, T. *et al.* O centro público e as incubadoras de empreendimentos econômicos solidários no âmbito do Programa Bahia Solidária. In: BOCAUYUA, P. C. C.; VARANDA, A. P. de M. (org.). *Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fase: UFRJ, 2009.

SANTOS, B de S. *Produzir para Viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHIOCHET, V. Institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária: breve trajetória e desafios. *Mercado de Trabalho*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 55-59, ago. 2009.

SCHWENGBER, A. O estado da arte das políticas públicas de economia solidária no Brasil: uma análise qualitativa dessa construção. In: BENINI, E. A. *et al.* (org.). *Gestão pública e sociedade: fundamentos de políticas públicas de economia solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2012. v. 2.

SILVA, D. N; KAPPES S. A. Economia solidária, informalidade e direitos trabalhistas. *Mercado de Trabalho*, Rio de Janeiro, v. 61, p. 89-96, out. 2016.

SINGER, P. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, P.; SOUZA, A. de (org.). *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000.

SINGER, P. *et al.* Economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. (org.). *O Brasil sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014.

SOUZA, A. C; ALEXANDRE, N. M. C.; GUIRARDELLO, E. B. Propriedades psicométricas na avaliação de instrumentos: avaliação da confiabilidade e da validade. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 26, n. 3, p. 649-659, jul./set. 2017.

TABACHNICK, B. G.; FIDELL, L. S. *Using multivariate statistics*. 4th. ed. Needham Heights, MA: Allyn and Bacon, 2001.

WAUTIER, Anne. M. *O Trabalho Solidário: impactos e desafios*. Disponível em <http://wp.ufpel.edu.br/trabalho/files/2013/10/trabalhosolidario.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

Resumo

A busca por inserção ocupacional e retornos financeiros no mercado de trabalho tem sido importante motivação à migração do capital humano e vem sendo objeto de estudo em investigação científica na ciência econômica. Diante disso, este artigo tem como objetivo analisar os componentes socioeconômicos e demográficos da dinâmica migratória intermunicipal na Bahia e testar se o migrante intermunicipal baiano é positivamente selecionado. Recorre-se ao modelo de Heckman em dois estágios, com correção de viés de seleção amostral. As estimativas do modelo Probit (primeiro estágio de Heckman) indicam que as características observáveis, como idade, sexo, escolaridade, condição marital, afetam a decisão de migração. Além delas, a significância estatística do inverso da razão de Mills confirma que o migrante intermunicipal baiano é positivamente selecionado, ou seja, há características não observáveis (entusiásticas) que afetam a decisão de migração da força de trabalho. Adicionalmente, a partir da construção de contrafactuais, foi possível constatar que as características não observáveis que influenciam a decisão de migração também corroboram diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes em ambos os anos em análise, elevando-se os efeitos nos diferenciais de rendimentos. Ademais, tanto as características observáveis quanto as não observáveis e os efeitos da seletividade atuaram em favor de maiores rendimentos do trabalho para os migrantes nos dois anos em análise.

Palavras-chave: Migração intermunicipal. Seleção. Diferenciais de rendimentos. Bahia.

Abstract

The search for occupational insertion and financial returns in the labor market has been an important motivation for human resources migrations and has constituted an object of study in the economic scientific research. Therefore, this article aims to analyze the socioeconomic and demographic components of the migratory dynamics among municipalities in Bahia and to test whether this migrant is positively selected. We use the Heckman model in two stages with correction of sample selection bias. Probit model estimates (Heckman's first stage) indicate that observable characteristics such as age, gender, education and marital status affect the decision to migrate. In addition, the statistical significance of the Inverse Mills Ratio confirms that the analyzed migrant is positively selected, that is, there are unobservable (enthusiastic) characteristics that affect the decision on the workforce migrations. Additionally, from the construction of counterfactuals, it was found that the unobservable characteristics that affect the migration decision also corroborate labor income differentials in favor of migrants in both years under analysis, increasing the effects on income differentials. Moreover, both observable and unobservable characteristics and the effects of selectivity acted in favor of higher labor incomes for migrants over the two years under review.

Keywords: Municipal migration. Bahia. Selection. Yield differentials.

Migração intermunicipal na Bahia: mercado de trabalho, seleção e diferenciais de rendimento

LUÍS ABEL DA SILVA FILHO

Doutor em Ciências Econômicas, pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e mestre em Economia, pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor adjunto do Departamento de Economia da Universidade Regional do Cariri (Urca).
abeleconomia@hotmail.com

OS ESTUDOS SOBRE MIGRAÇÃO e seleção positiva migratória têm sido destaque na literatura econômica nacional e internacional nas últimas décadas. Schultz (1961), Becker (1962) e Sjaastad (1962) levantaram importantes hipóteses acerca da dinâmica populacional e dos motivos que levam a força de trabalho a migrar em busca de inserção ocupacional. Estudos clássicos como os de Borjas (1987; 1998), Katz e Stark, (1987) e Chiswick (1999) levantam questões cada vez mais relevantes à literatura econômica, a partir da análise dos motivos da força de trabalho migrar de uma região à outra.

No Brasil, alguns estudos acerca da migração têm apresentado resultados semelhantes àqueles encontrados na literatura internacional. Ou seja, é possível constatar que há seleção positiva migratória na mobilidade da força de trabalho no país. Santos Júnior (2002), Freguglia (2007), Gama e Machado (2014), Gama e Hermeto (2017), Silva Filho (2017), Silva Filho e outros (2019), Silva, Silva Filho e Cavalcanti (2019) mostram que o migrante é positivamente selecionado nos locais de origem. Assim sendo, apresentam características não observáveis, tais como ambição,

entusiasmo, perseverança, ousadia e determinação, que afetam a decisão de migração. Ou seja, os indivíduos detentores dessas características são potenciais migrantes em busca de melhores condições socioeconômicas, em detrimento daqueles menos entusiásticos.

Outrossim, alguns estudos já mostram que as características não observáveis que influenciam a decisão de migração também corroboram diferenciais de rendimentos em favor dos migrantes (SILVA FILHO *et al.*, 2019; SILVA; SILVA FILHO; CAVALCANTI, 2019). Diante disso, é possível que a migração seja um fenômeno motivado pela busca por melhores perspectivas de trabalho, bem como por rendimentos no destino superiores àqueles auferidos na origem. Contudo, não há consenso na literatura nacional acerca da seleção positiva migratória no Brasil quando existem bases de dados distintas e controle de tempo de migração diferente.

Avelino (2010), utilizando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2003, a partir de uma amostra de homens ocupados na semana de referência da pesquisa, mostra que os diferenciais de rendimentos do trabalho entre migrantes e não migrantes resultam de características observáveis, não sendo, pois, possível afirmar que há seleção positiva migratória e que elas afetam os diferenciais de rendimentos. Destarte, o que corrobora, de fato, os diferenciais de rendimentos são características como escolaridade, idade, experiência profissional, dentre outras.

Maciel e Hermeto (2011), utilizando dados da PNAD (2008) e recorrendo ao método de regressão em dois estágios, conforme proposto por Heckman (1979) e aplicado por Avelino (2010), dentre outros, também chegam à conclusão de que o que afeta os diferenciais de rendimentos do trabalho entre migrantes e não migrantes são as características observáveis, convergindo para os resultados encontrados por Avelino (2010). Ou seja, o investimento em migração, como maior escolaridade, por exemplo, apresenta melhores retornos ao trabalho. Dessa forma, a partir da amostra de dados da PNAD de 2008, não há como afirmar que o migrante é positivamente selecionado. Porém, é pertinente considerar que esses estudos não consideraram o tempo de migração, que se configura como importante atributo comparativo de desempenho no mercado de trabalho entre migrantes e não migrantes.

Já Silva Filho (2017) testou a hipótese de seleção positiva migratória para a força de trabalho migrante intermunicipal brasileira, a partir dos dados dos censos demográficos nos anos de 2000 e de 2010, considerando a migração de data fixa¹. O estudo mostra que o migrante é

1 A migração de data fixa no Brasil é definida como aquela em que o migrante está há menos de cinco anos no município atual no momento da pesquisa censitária.

positivamente selecionado e que, além disso, as características não observáveis que afetam a decisão de migração também corroboram maiores rendimentos do trabalho em favor dos migrantes. O estudo usou como controles variáveis de natureza socioeconômicas e demográficas, e os resultados convergiram para os postulados teóricos propostos por Chiswick (1999), pelos quais os mais entusiastas migram em busca de melhores oportunidades de trabalho, e isso os torna mais hábeis e mais propensos a auferir maiores rendimentos do que os nativos².

Silva, Silva Filho e Cavalcanti (2019), analisando a migração intermunicipal para a Região Norte do Brasil, também encontraram evidências de que o migrante é positivamente selecionado. Todavia, os autores mostram que é possível constatar que o tempo de migração tem influência sobre as características não observáveis que afetam os diferenciais de rendimentos. Neste estudo foi possível constatar que, na medida em que aumenta o tempo de permanência do migrante nos locais de destino, reduzem-se os diferenciais de rendimentos em seu favor. Ou seja, com o passar dos anos, a renda dos migrantes converge para a dos não migrantes, eliminando os diferenciais. Assim sendo, as características que afetavam a decisão de migração, como ambição, persistência, entusiasmo e até mesmo o desejo de acumular renda e retornar à sua região natural (migração de retorno), acabam eliminadas pelo tempo de permanência, e a aquisição dos hábitos dos nativos influencia de tal forma que essas características não observáveis vão sendo anuladas com o passar do tempo.

Silva Filho e Resende (2018), analisando a migração intermunicipal no Nordeste, corroboram os estudos acima apresentados. Os autores mostram que o migrante intermunicipal desta região é positivamente selecionado nos dados dos censos demográficos de 2000 e 2010. Além disso, os autores decompõem os efeitos das características observáveis e não observáveis sobre os diferenciais de rendimentos do trabalho entre migrantes e não migrantes, a partir da construção de contrafactuais para os não migrantes residentes nos municípios nordestinos. As conclusões dos autores são que as características não observáveis que interferem na decisão de migração também corroboram positivamente os diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes.

Pelos estudos encontrados acerca da hipótese de seleção migratória no Brasil a partir dos dados dos censos demográficos, sejam os realizados em estados, regiões ou no total do território nacional, é consensual que o migrante intermunicipal brasileiro é positivamente selecionado

2 Nativos serão definidos neste artigo como aqueles naturais ou naturalizados nos municípios baianos. Ou seja, quem sempre morou no município ou quem mora nele há mais de cinco anos para fins desta análise.

(GAMA; MACHADO, 2014; GAMA; HERMETO, 2017; SILVA FILHO, 2017; SILVA FILHO; RESENDE, 2018; SILVA FILHO *et al.*, 2019; SILVA; SILVA FILHO; CAVALCANTI, 2019). Além disso, as características que influenciam a decisão de migração também impactam como características produtivas não observáveis, que conferem melhores rendimentos no trabalho, comparativamente aos dos nativos. Destarte, este artigo pretende analisar os componentes socioeconômicos e demográficos da dinâmica migratória intermunicipal na Bahia. Adicionalmente, deseja-se testar a hipótese de seleção positiva migratória e averiguar se as características não observáveis que interferem na decisão de migração também se tornam atributos produtivos que corroboram diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes.

A motivação para estudar a migração intermunicipal no estado da Bahia está relacionada ao fato de ser este estado o de maior participação absoluta e relativa nos fluxos migratórios intermunicipais entre os estados do Nordeste. Além disso, conforme estudo de Silva Filho, Miyamoto e Maia (2017), a dinâmica do mercado de trabalho nos municípios baianos é o principal condicionante à migração intermunicipal no estado, e isso tem relevante impacto sobre o fluxo da força de trabalho entre os municípios ou para algum dos municípios do estado. Além disso, a Bahia tem elevados contrastes em termos de sua formação econômica e de sua estrutura produtiva, o que possibilita um estudo dessa natureza. Silva Filho e Resende (2018) também mostram que os migrantes intermunicipais na Bahia³ são maioria absoluta e relativa entre os estados do Nordeste, além de terem forte participação na população ocupada em todos os municípios do estado.

Para atingir os objetivos propostos, este estudo encontra-se assim estruturado: além destas considerações iniciais, a segunda seção apresenta os procedimentos metodológicos adotados. Na terceira seção, caracterizam-se a dinâmica migratória intermunicipal baiana e algumas questões referentes aos rendimentos e à pobreza no trabalho; na quarta seção, apresenta-se a probabilidade de migração e os diferenciais de rendimentos do trabalho, além da decomposição das características observáveis e não observáveis que afetam os rendimentos; por último, na quinta seção, tecem-se as considerações finais e as perspectivas de novas abordagens.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia aqui adotada parte de pressupostos pouco explorados na literatura e sem registros até o momento para análise no estado da

3 Este estudo trabalhou com a modalidade de migração de data fixa.

Bahia. Ademais, faz-se uma análise descritiva/espacial de informações acerca dos fluxos migratórios, bem como das estatísticas de renda e pobreza no trabalho, como relevantes questões norteadoras do movimento migratório em economias em desenvolvimento, a exemplo do estado baiano. Os dados são dos censos demográficos brasileiros de 2000 e de 2010, sendo, pois, as mais atuais informações acerca da migração intermunicipal brasileira, na menor unidade de análise, até a divulgação do próximo censo.

Definição de migração e composição da amostra

Neste artigo, recorre-se à migração de data fixa, por orientação de Chiswick (1978; 1999), uma vez que os estudos clássicos deste autor propõem que o tempo de migração é relevante na análise de seleção migratória. Assim sendo, a migração de data fixa considera os migrantes que residem no município atual há menos de cinco anos. Com isso, fixou-se a data de migração ao se selecionar a variável da pergunta dos censos, a saber: se o indivíduo residia em outro município em 31/7/1995 (V0424) e 1/8/2005 (V6264), nos censos de 2000 e de 2010, respectivamente. A escolha da migração de data fixa não foi aleatória. Pretende-se estudar os efeitos da seletividade em indivíduos que estejam há pouco tempo nos municípios atuais e que ainda não tenham se adaptado aos hábitos e modos de vida dos nativos. Ademais, a escolha da migração intermunicipal⁴ se deu porque os censos de 2000 e 2010 mostram que os fluxos migratórios com maior intensificação no período foram os de curta distância (VASCONCELLOS; RIGOTTI, 2005; LIMA; BRAGA, 2013).

A amostra utilizada neste estudo considera somente a força de trabalho ocupada em um município qualquer do estado da Bahia. Além disso, levou-se em conta somente a população com idade entre 18 e 60 anos, não sendo essa uma escolha aleatória, mas com o fito de considerar aqueles com maioridade e requisitos legais para assinar a carteira de trabalho e ainda serem capazes de decidir sozinhos pela migração, retirando da amostra aqueles com idade para aposentadoria, sobretudo os residentes em áreas rurais (de acordo com a legislação vigente no momento de finalização desta pesquisa).

Variáveis utilizadas

Para fins deste artigo, recorreu-se a variáveis socioeconômicas e demográficas que afetam a decisão de migração e os diferenciais de rendimentos do trabalho entre migrantes e não migrantes intermunicipais na Bahia, como se vê no Quadro 1.

4 São migrantes intermunicipais tanto aqueles que migraram de um município baiano para outro no mesmo estado, quanto aqueles que migraram de qualquer outro município brasileiro para um município na Bahia.

Além disso,
levou-se em
conta somente
a população
com idade
entre 18 e 60
anos, não sendo
essa uma esco-
lha aleatória

Quadro 1

Descrição das variáveis dos censos demográficos – 2000/2010

Variáveis	Descrição
Condição de migração da pessoa ocupada	
Migra (V4250, 2000), (V6264, 2010)	Local onde morava em 31 de julho de 1995 e em 1º de agosto de 2005, nos censos de 2000 e 2010, respectivamente. (1) para migrantes e (0) para não migrantes (migração de data fixa).
Sexo da pessoa ocupada	
Sexo = Masculino (V0401 = 1, 2000; V0601 = 1, 2010)	Sexo da pessoa (1) para masculino e (0) para feminino em 2000 e 2010. Excluídos os não declarados da amostra.
Raça/cor da pessoa ocupada	
Racacor (V0408 = 1, 2000; V0606 = 1, 2010)	Raça/cor da pessoa (1) para branco e (0) para pretos e pardos e amarelos – em 2000 e 2010. Indígenas foram excluídos da amostra por não apresentarem representatividade. Excluídos os não declarados da amostra.
Idade da pessoa ocupada	
Idade (V4752, 2000; V6036, 2010)	Idade da pessoa em anos. Excluídos da amostra os de idade não declarada.
Escolaridade da pessoa ocupada¹	
Seminstfundinc (V4300 = 00, 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 2000; V6400 = 1, 2010)	Pessoas que declararam não ter instrução ou ter somente o ensino fundamental incompleto.
Fundcompmedinc (V4300 = 08, 09, 10, 2000; V6400 = 2, 2010)	Pessoas que declararam ter ensino fundamental completo e médio incompleto.
Medcompsupinc (V4300 = 11, 12, 13, 14, 15, 2000; V6400 = 3, 2010)	Pessoas que declararam ter ensino médio completo e ensino superior incompleto.
Supcomp (V4300 = 16 e 17, 2000; V6400 = 4, 2010)	Pessoas que declararam ter ensino superior completo.
Estado civil da pessoa ocupada	
Estadocivil (V0438 = 1, 2000; V0640 = 1, 2010)	Estado civil da pessoa (1) para casado e (0) para os demais. Excluídos da amostra os que não declararam estado civil.
Condição no domicílio da pessoa ocupada	
Chefedom (V0402 = 1, 2000; V0502 = 1, 2010)	Chefe de domicílio (1) para chefe e (0) para as demais posições no domicílio. Excluídos da amostra os que não declararam a posição no domicílio.
Filho (V0402 = 3, 2000; V0502 = 4, V0502 = 5 V0502 = 6, 2010)	Posição de filho no domicílio: filho do responsável ou do cônjuge; filho somente do responsável; enteado. Excluídos da amostra os que não declararam a posição no domicílio.
Renda do trabalho principal ou de outro trabalho	
Rendatrab (V4525, 2000; V6525, 2010)	Renda de todos os trabalhos. Excluídos da amostra os que declararam não receber nenhum rendimento monetário.
Mesorregiões da Bahia	
EOBA (V1002 = 2901, 2000; V1001 = 2901, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Extremo Oeste Baiano em 2000 e 2010.
VSFBA (V1002 = 2902, 2000; V1001 = 2902, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Vale São-Franciscano da Bahia em 2000 e 2010.
CNBA (V1002 = 2903, 2000; V1001 = 2903, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Centro-Norte Baiano em 2000 e 2010.
NBA (V1002 = 2904, 2000; V1001 = 2904, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Nordeste Baiano em 2000 e 2010.
RMS (V1002 = 2905, 2000; V1001 = 2905, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Metropolitana de Salvador em 2000 e 2010.
CSBA (V1002 = 2906, 2000; V1001 = 2906, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Centro-Sul Baiano em 2000 e 2010.
SBA (V1002 = 2907, 2000; V1001 = 2907, 2010)	Pessoas que declararam residir em um município da mesorregião Sul Baiano em 2000 e 2010.

Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados dos censos demográficos do Brasil – 2000/2010.

Nota¹: As pessoas de escolaridade não determinada foram excluídas da amostra.

As variáveis utilizadas são reconhecidas como determinantes da dinâmica migratória e dos rendimentos do trabalho na produção científica nacional que versa acerca de migração e renda. Elas são utilizadas como controle tanto na decisão de migração quanto nos diferenciais de rendimentos do trabalho (FREGUGLIA, 2007; GAMA; HERMETO, 2017; SANTOS JÚNIOR, 2002; SILVA; SILVA FILHO; CAVALCANTI, 2016).

Modelo empírico

O método utilizado para fins de análise empírica no decorrer deste artigo parte da orientação clássica instituída e aplicada em estudos empíricos que tratam de estimações econométricas com correção de viés de seleção amostral, sendo aqui aquele proposto por Heckman (1979) e aplicado para equação de rendimentos a partir da clássica equação salarial de Mincer (1974). Assim sendo, a equação abaixo representa o método estimado para a geração de coeficientes que captem os efeitos dos diferenciais de rendimentos do trabalho entre os migrantes intermunicipais na Bahia.

$$\ln(w_i) = \alpha + \beta^i X_i + \Phi M_i + u_i \quad (1)$$

Nesta equação, w_i representa o rendimento total de todos os trabalhos do indivíduo i ocupado em um município baiano; X_i é a representação de um vetor de variáveis de controle das características observáveis do indivíduo; M_i assume a função de uma variável *dummy*, que é igual a 1 caso o indivíduo seja um migrante intermunicipal em um município baiano, e 0 no caso contrário; e u_i corresponde ao componente residual do modelo.

Supondo-se que os migrantes intermunicipais baianos não são uma amostra aleatória da população residente em um município brasileiro, ou seja, eles possuem características não observáveis que exercem influências sobre a decisão de migração, faz-se pertinente que se acrescente a equação de determinação de rendimentos do trabalho, outra equação de correção de viés de seleção amostral instituída por Heckman (1979), conforme expressão abaixo.

$$I^* = Z_i y + \varepsilon_i \quad (2)$$

Assim, Z_i representa um conjunto de características não observáveis que influenciam a decisão de migração de um indivíduo i para um município baiano. Essas características conferem *status* diferenciado a este indivíduo e o classificam como integrante de um grupo não aleatório da população, mas positivamente selecionado. Ademais, se o indivíduo migra ($I = 1$), tem-se que ($I^* > 0$). Nestes termos, a probabilidade de migração estará associada a rendimentos líquidos oriundos do trabalho superior a 0 no local de destino dos migrantes.

O primeiro estágio do modelo proposto por Heckman (1979), corrigindo o viés de seleção amostral, orienta pela estimação de um modelo (3) através de um *Probit* univariado. Destarte, a probabilidade de migração é assim representada:

$$P(M = 1) = P(M^* > 0) = P(\delta Z_i + \varepsilon_i > 0) = P(\varepsilon_i > -\delta Z_i) \tag{3}$$

Com a suposição de que u_i e ε_i são resíduos normalmente distribuídos e com média zero, além de correlação p , define-se a esperança da Equação 1 como sendo:

$$E [\ln(w_i) | \varepsilon_i > -\delta Z_i] + u_i = \alpha + \beta_i X_i + \Phi M_i + \delta \lambda_i (a_s) + u_i \tag{4}$$

Sendo que

$$a_s = -\delta Z_i / \sigma_s \text{ e } \lambda (a_s) = \frac{\Phi (\delta Z_i / \sigma_s)}{\Phi (\delta Z_i / \sigma_s)} \tag{5}$$

O λ representa o inverso da razão de Mills. Com isso, a relação entre λ e p , segundo Greene (2003), tem a seguinte definição: se $p \neq 0$, então necessariamente deve-se incluir λ na equação de interesse, com o fito de não levar a estimações viesadas, haja vista que não se pode admitir interferência dos erros nas estimativas do primeiro estágio, devendo ser os erros normalmente distribuídos. A análise dos resultados das estimativas considera, tanto na literatura nacional quanto internacional, somente a significância estatística de λ e o sinal de p . Com λ estatisticamente significativo, sugere-se a correção do viés de seleção. O p representa a correlação entre os componentes estocásticos das duas especificações de Heckman. Assim sendo, informa se os resíduos das características não observáveis (u_i e ε_i) são positivamente ou negativamente correlacionados com os estágios 1 e 2 de Heckman (VARTATIAN, 2015).

Diante das especificações empíricas anteriormente apresentadas, estima-se a equação de rendimentos (segundo estágio de Heckman) a partir de uma equação por mínimos quadrados ordinários, da forma que se segue.

$$\ln(w_i) = \alpha + \beta^i X_i + \Phi M_i + \delta \lambda_i + u_i \tag{6}$$

No que se refere ao coeficiente estimado p , é possível afirmar que há características não observáveis, ou seja, há um fator “entusiástico” que atua de forma motivacional nos indivíduos migrantes. Assim, tem-se que $p > 0$ significa que as características não observáveis estão positivamente correlacionadas tanto com a decisão de migrar dos indivíduos definida pelo *Probit* (primeiro estágio de Heckman), quanto com os diferenciais de rendimentos entre os migrantes e não migrantes - coeficientes das estimativas por MQO

(segundo estágio de Heckman). Assim sendo, $p < 0$ pode ser interpretado como sendo que os fatores não observáveis têm relação inversa com a probabilidade de migração. Ou seja, os migrantes intermunicipais baianos não são positivamente selecionados. Outrossim, se houver diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes, esses se devem às características observáveis, tais como investimento em migração, experiência profissional, dentre outras.

Depois das estimativas propostas por Heckman (1979), a existência de seleção positiva migratória sugere a decomposição dos efeitos observáveis e não observáveis que atuam no sentido de proporcionar maiores rendimentos do trabalho em favor dos migrantes intermunicipais baianos. Com isso, faz-se a decomposição dos efeitos das características e dos coeficientes para analisar quais impactam positivamente os diferenciais de rendimentos em favor dos indivíduos migrantes. Recorre-se à construção de contrafactuais (probabilidade de não migração) (primeiro estágio de Heckman) e à probabilidade de não diferenciais de rendimentos (segundo estágio de Heckman) para os não migrantes. De posse dos coeficientes contrafactuais da equação de rendimentos dos não migrantes, recorre-se ao método de decomposição de Cutillo e Ceccarelli (2012), que assume a expressão que se segue.

$$\bar{Y}_m - \bar{Y}_{nm} = \bar{X}'_{nm} (\hat{\beta}_m - \hat{\beta}_{nm}) + \hat{\beta}_m (\bar{X}_m - \bar{X}_{nm})' + (\hat{\theta}_m \hat{\lambda}_m - \hat{\theta}_{nm} \hat{\lambda}_{nm}) \quad (7)$$

Os subíndices m e nm representam, respectivamente, os indivíduos migrantes e não migrantes residentes em algum município baiano; as matrizes \bar{X} possuem as características médias das variáveis socioeconômicas e demográficas dos grupos de indivíduos migrantes e não migrantes ocupados na Bahia; o vetor β apresenta o retorno às características contidas na matriz \bar{X} ; \bar{Y}_{im} e \bar{Y}_{inm} correspondem aos retornos médios dos rendimentos do trabalho dos migrantes e dos não migrantes intermunicipais baianos, respectivamente.

Assim sendo, têm-se os efeitos das características, dos coeficientes e da seletividade que afetam os rendimentos do trabalho dos migrantes e não migrantes ocupados nos municípios baianos nos anos de 2000 e 2010.

CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E DAS ÁREAS DE ATRAÇÃO E REPULSÃO MIGRATÓRIA NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

As desigualdades socioeconômicas brasileiras são consensuais na literatura econômica nacional (ARAUJO, 2000; DINIZ, 2001; PACHECO, 1998; SILVA; SILVA FILHO, 2017). As elevadas disparidades resultam da forma como as atividades produtivas se concentraram no país, deixando parte substancial das regiões brasileiras em situação de baixa capacidade

Todas as macrorregiões brasileiras passaram a contar com importantes centros econômicos regionais, e isso tem mudado substancialmente a orientação dos fluxos migratórios da força de trabalho no país

produtiva, diante do pequeno nível de investimento em infraestrutura de logística operacional e da reduzida capacidade de investimento público e privado em setores estratégicos para o crescimento econômico de regiões menos dinâmicas economicamente, resultando, assim, na elevada desigualdade socioeconômica regional (DINIZ, 2001; GUIMARÃES NETO, 1997; PACHECO, 1999). Destarte, o Nordeste e o Norte do país sempre se configuraram como regiões de menor dinamismo econômico, por conta do baixo nível de atratividade da atividade econômica destas regiões (SILVA FILHO; SILVA; QUEIROZ, 2015).

Tais disparidades resultaram na elevada desigualdade socioeconômica que, por muitos anos, foi um dos principais fatores de repulsão da população brasileira das áreas mais pobres economicamente para aquelas de maior envergadura econômica (ARAÚJO, 2000; BRITO, 2006; CAMARANO; ABRAMOVAY, 1998; DINIZ, 2001; GUIMARÃES NETO, 1997; LEE, 1980; MARTINE, 1990; PACHECO, 1998; SJAASTAD, 1980). Com efeito, assistiu-se a uma elevada corrente migratória no sentido dos centros mais dinâmicos da economia brasileira, notadamente o Sudeste do país (NETTO JUNIOR; PORTO JUNIOR; FIGUEIRÊDO, 2008). A intensificação dessa corrente migratória deu-se pelas elevadas disparidades econômicas e pelos problemas de natureza climática, sobretudo no Nordeste (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1998; MARTINE; CAMARGO, 1984).

A dinâmica migratória da força de trabalho em anos recentes ainda se dá pela ótica das disparidades regionais, mas a distância dos fluxos se reduziu ao longo dos anos, haja vista que algumas áreas geográficas intrarregionais tornaram-se importantes centros econômicos (SILVA FILHO, 2017). Todas as macrorregiões brasileiras passaram a contar com importantes centros econômicos regionais, e isso tem mudado substancialmente a orientação dos fluxos migratórios da força de trabalho no país. No Nordeste, os centros dinâmicos são importantes áreas de atração de mão de obra, com substancial participação nos fluxos migratórios de curta distância registrados nos últimos censos.

Sabendo-se que as desigualdades socioeconômicas regionais são elevadas entre as regiões brasileiras e dentro dessas regiões, é importante destacar que, na mesma unidade da Federação, é possível registrar elevadas disparidades socioeconômicas, devido à concentração produtiva em áreas metropolitanas ou em polos de desenvolvimento regional no interior dotados de atributos favoráveis à atração de investimentos (ARAÚJO, 2000; GUIMARÃES NETO, 1997). Ademais, isso também tem repercutido nos fluxos migratórios interestaduais em termos regionais e intermunicipais em um mesmo estado. Esse movimento também acontece pela concentração de atividades produtivas no mesmo es-

paço geoeconômico, o que motiva uma forte corrente migratória em busca de trabalho nos centros de maior perspectiva de crescimento (BORJAS, 1987; DUSTMANN; GLITZ, 2011; RAMALHO, 2005; SANTOS JUNIOR, 2002).

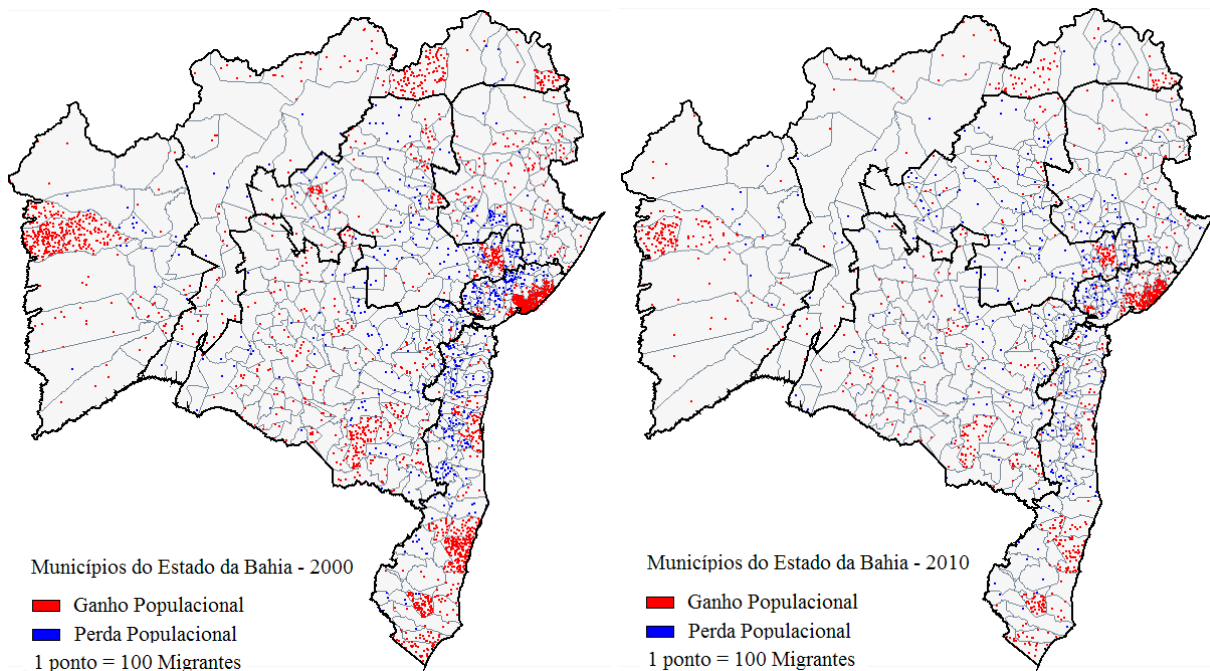
Nos últimos censos demográficos do Brasil, já se destaca a importância dos fluxos migratórios de curta distância (GAMA; MACHADO, 2014; LIMA; BRAGA, 2013; VASCONCELLOS; RIGOTTI, 2005). Esse fenômeno pode estar associado ao desempenho econômico de municípios de um mesmo estado, bem como às políticas estaduais de incentivos fiscais à atração de atividades produtivas e à desconcentração de suas atividades econômicas, sendo esta prática recorrente nos estados do Nordeste e de reconhecido debate acadêmico (SILVA FILHO; SILVA; QUEIROZ, 2015).

Esse fenômeno migratório orientado por melhores perspectivas de empregos foi constatado na migração intermunicipal baiana. Silva Filho, Silva e Queiroz (2017), utilizando dados dos censos demográficos de 2000 e 2010 referentes aos municípios baianos, mostram que a variável de maior impacto sobre a dinâmica populacional nos municípios do estado da Bahia é aquela referente à dinâmica do mercado de trabalho. Assim sendo, apesar da redução dos fluxos migratórios, o que orienta, de fato, o movimento da força de trabalho na Bahia, seguindo o que ocorre no Brasil, são as oportunidades de emprego e de melhoria de renda da força de trabalho.

Na perspectiva do movimento migratório orientado pela dinâmica produtiva e do mercado de trabalho, é possível observar, na Figura 1, que há perda populacional substancialmente elevada nos municípios próximos a centros econômicos de maior envergadura, o que sugere um movimento migratório de curta distância, haja vista que os censos demográficos mostram ganhos elevados de população nos municípios centrais. Nos municípios baianos, a dispersão da força de trabalho migrante está associada à evasão de áreas economicamente menos dinâmicas para aquelas mais dinâmicas em suas proximidades (fluxos de curta distância), seguindo tendência observada nacionalmente nos dois últimos censos demográficos brasileiros (2000 e 2010) (LIMA; BRAGA, 2013; VASCONCELLOS; RIGOTTI, 2005).

Esse fenômeno pode estar associado ao desempenho econômico de municípios de um mesmo estado

Figura 1
Áreas de perdas e de ganhos populacionais nos municípios da Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.

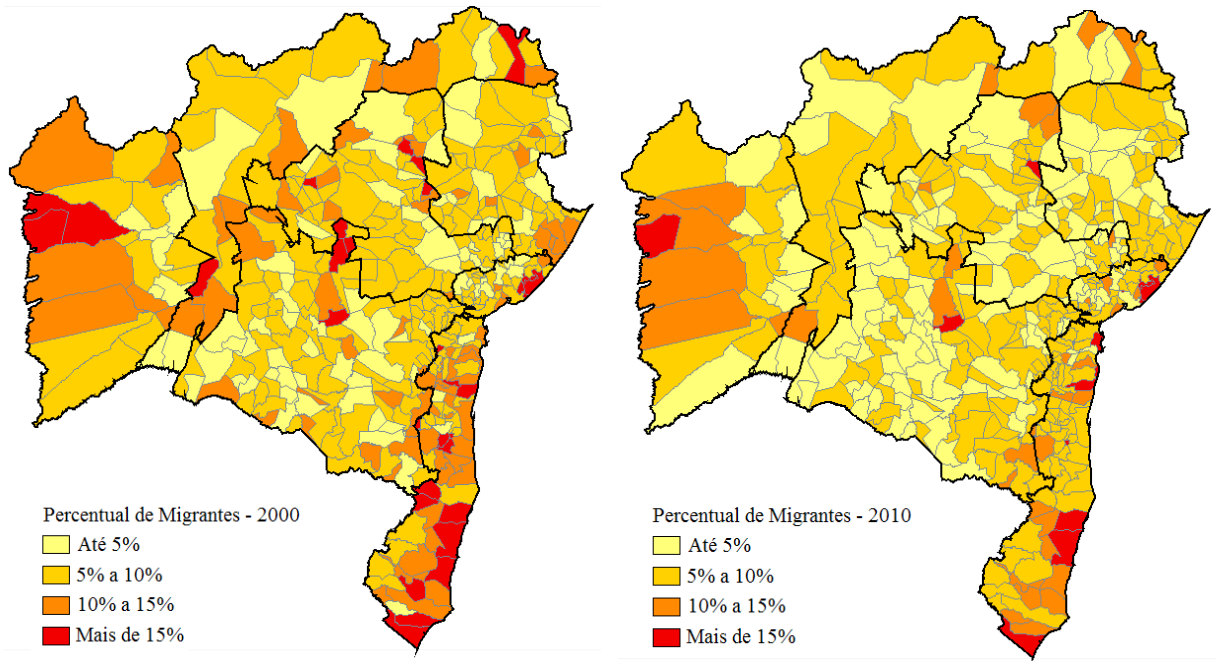
Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

As áreas detentoras de atividades relacionadas ao agronegócio e potenciais à indústria baiana são atrativas da força de trabalho, sobretudo oriunda de regiões próximas e menos dinâmicas. A Região Metropolitana de Salvador aparece potencialmente como a área de maior atratividade nos dois censos em apreço. Além dela, destaca-se a região do agronegócio, dominada pelas cidades de Barreiras e Luís Eduardo Magalhães, na mesorregião Extremo Oeste Baiano. Adicionalmente, a mesorregião Sul Baiano, notadamente as cidades litorâneas, apresenta elevada capacidade atrativa da força de trabalho, registrada em 2000 e em 2010.

No que se refere à participação de ocupados migrantes nos municípios baianos por faixa percentual, os dados da Figura 2 mostram que havia poucos municípios com mais de 15% dos ocupados migrantes no ano 2000. Além disso, havia concentração de municípios com até 5% dos ocupados migrantes em sua força de trabalho. A faixa de 5% a 10% detinha o maior número de municípios no ano citado, sendo que os que concentram maior participação de ocupados migrantes estão localizados, em sua grande maioria, nas mesorregiões Extremo Oeste Baiano e Sul Baiano.

Figura 2

Participação percentual de migrantes nos municípios da Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.

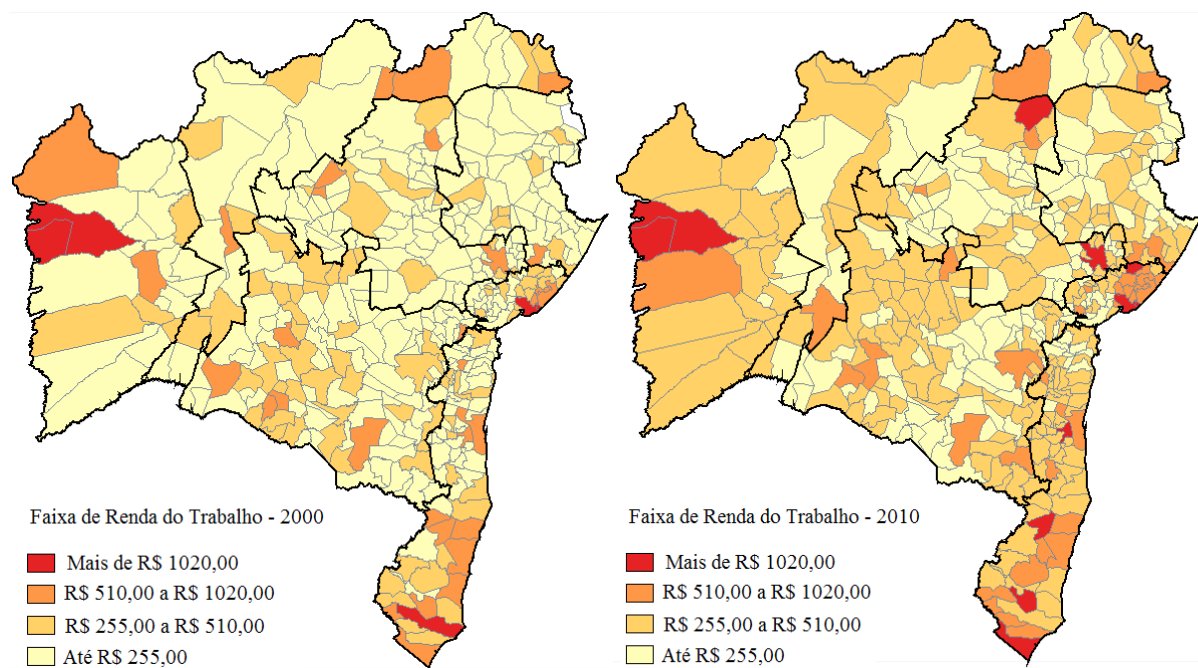
Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

No ano de 2010, é possível perceber que houve redução do percentual de migrantes de data fixa ocupados nos municípios baianos. A diminuição dos fluxos migratórios foi registrada em 2010, comparativamente ao ano 2000, em todo o país (SILVA FILHO, 2017). Isso resultou do melhor desempenho das economias em desenvolvimento, bem como da elevação da transferência de renda, conforme sugere Gama (2012) para o estado de Minas Gerais. Foge ao escopo deste artigo investigar tais motivos, mas, de fato, a migração intermunicipal na Bahia apresentou redução dos fluxos em 2010, comparativamente ao ano 2000. Porém, os municípios com a maior participação de migrantes ocupados localizam-se nas áreas economicamente mais dinâmicas do estado, a exemplo do Extremo Oeste Baiano, Sul Baiano e Metropolitana de Salvador.

No que se refere à renda do trabalho⁵ auferida pela população ocupada nos municípios baianos, é possível perceber, na Figura 3, que a faixa de renda média mais elevada é registrada em poucos municípios, exatamente os que exibem dinâmica econômica mais acentuada, seja no agronegócio, seja na indústria de transformação. Assim sendo, os municípios em que predomina o agronegócio (Extremo Oeste Baiano) estão na faixa de maior remuneração média do trabalho, seguidos da capital baiana, segundo dados do ano 2000, conforme se vê no mapa à esquerda.

5 A variável renda aqui apresentada está em reais de 2010, facilitando a comparação das informações nos dois censos demográficos.

Figura 3
Faixa de renda do trabalho por faixa salarial nos municípios da Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.

Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

No ano de 2010 também se registram basicamente os mesmos municípios do ano 2000, mas se observa renda média de mais de dois salários mínimos em outros pontos do estado, conforme se vê no mapa à direita. É importante destacar que são áreas nas quais predominam atividades do agronegócio, com produção em larga escala, ou em que há importante participação da indústria de transformação nas atividades econômicas locais.

Na Figura 4 estão plotadas informações acerca da pobreza no trabalho⁶ no estado. Os municípios são apresentados pela participação percentual de pessoas declaradas pobres no trabalho, tanto em 2000 quanto em 2010. Pelos mapas, é possível perceber que os municípios com menor participação de ocupados declarados pobres no trabalho são aqueles em que as atividades econômicas são mais dinâmicas e estão inseridas num contexto de produção comercial, sendo ainda os que registram maior participação de migrantes intermunicipais em sua força de trabalho (Figura 1). Assim sendo, o mapa à esquerda, na Figura 4, mostra que a região do agronegócio (Extremo Oeste Baiano) e os municípios da

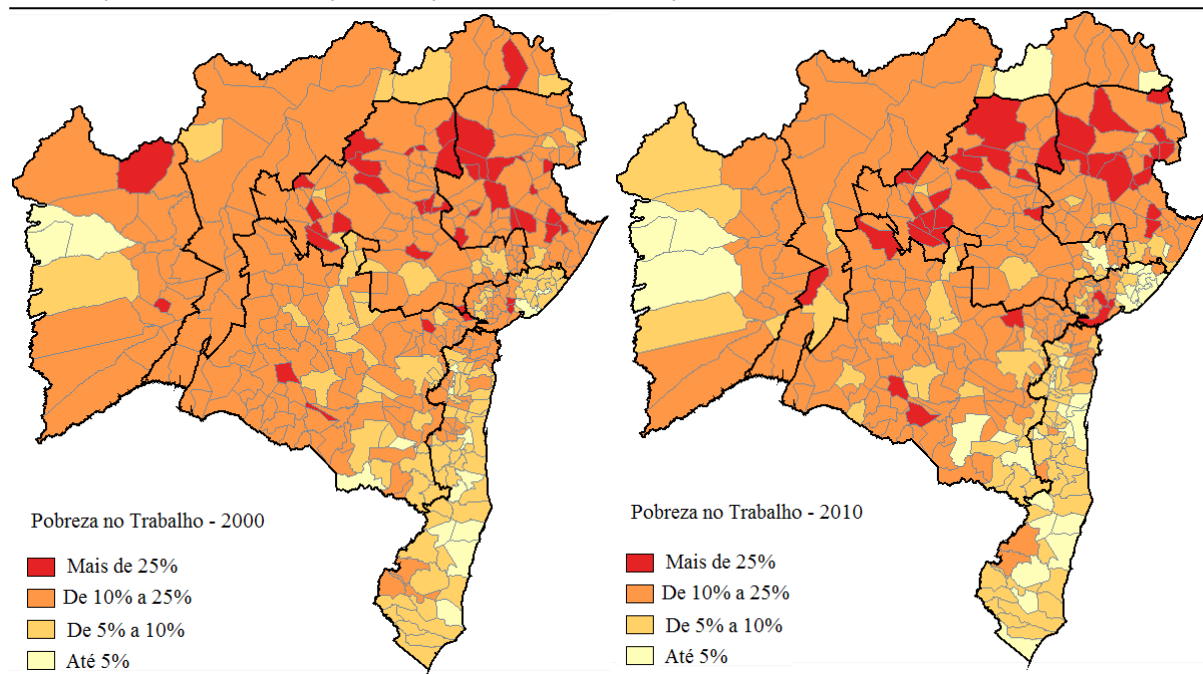
6 A variável pobreza no trabalho foi construída a partir da variável rendimentos de todos os trabalhos, em que se considerou pobres no trabalho os ocupados que declararam receber menos de um quarto de salário mínimo.

região sul do estado (principalmente os litorâneos), bem como aqueles da Região Metropolitana de Salvador, apresentam percentual de pobres no trabalho de até 5% do total de ocupados, sendo essa a menor participação entre todas as faixas.

Adicionalmente, é importante destacar que na faixa de até 10% dos ocupados declarados pobres no trabalho estão os municípios que, na maioria, fazem fronteira com aqueles de menor incidência de pobreza no trabalho, sugerindo estar em áreas em que o mercado de trabalho é mais dinâmico e remunera melhor a força de trabalho ocupada. No ano 2000, eram municípios notadamente da região do agronegócio das mesorregiões Vale São-Franciscano da Bahia e Extremo Oeste Baiano, além daqueles do litoral sul do estado.

Figura 4

Faixa de pobreza no trabalho por faixa percentual nos municípios da Bahia – 2000/2010



Fonte: Elaboração própria.

Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

Isso pode ser resultado da maior conscientização da população brasileira em declarar a raça/cor em pesquisas censitárias nos últimos anos

Em 2010, registrou-se padrão semelhante àquele observado no ano 2000 em relação à pobreza no trabalho. Na região semiárida do estado da Bahia, a pobreza no trabalho é mais elevada, sendo menor nos municípios litorâneos e nas áreas de produção do agronegócio em larga escala. Portanto, é menos acentuado o número de municípios em áreas litorâneas com elevada participação de pobres no trabalho ao longo dos anos, bem como nas áreas de produção do agronegócio, firmando uma relação de trabalho melhor remunerada, em média, nesses municípios. Assim sendo, é possível perceber que a pobreza no trabalho está concentrada em municípios interioranos do estado com pouca capacidade de atração de empreendimentos produtivos de elevada envergadura.

Nessa perspectiva, constata-se, pelas informações dos censos demográficos (2000, 2010), que a pobreza no trabalho se concentra nos municípios de menor capacidade de atração de empreendimentos produtivos de proporção significativa, capazes de dinamizar as atividades econômicas locais, bem como naqueles em que há menor interesse do capital privado, carecendo, portanto, de políticas específicas de incentivos às atividades econômicas, à geração de emprego e à distribuição de renda.

ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS E RESULTADOS EMPÍRICOS

As características da população com idade entre 18 e 60 anos ocupada nos municípios do estado da Bahia estão plotadas na Tabela 1. Pelas informações, é possível perceber que os ocupados do sexo masculino são maioria, tanto migrantes quanto não migrantes, em ambos os anos em análise, apesar da leve redução registrada em 2010, comparativamente ao ano 2000, sinalizando para a maior participação das mulheres na dinâmica migratória e no mercado de trabalho. Além disso, predomina a raça/cor não branca em ambos os anos, tanto para migrantes quanto para não migrantes, além de se registrar elevação dos não brancos ocupados em 2010, comparativamente ao ano 2000, quando a participação de brancos migrantes era de 30% do total da força de trabalho ocupada, e a de brancos não migrantes chegava a 25%, na mesma situação ocupacional. Em 2010, registra-se redução da participação de pessoas brancas migrantes ocupadas (26%) e de não migrantes brancos (22%). Isso pode ser resultado da maior conscientização da população brasileira em declarar a raça/cor em pesquisas censitárias nos últimos anos, bem como do aumento da presença de não brancos exercendo atividades laborais nos municípios do estado da Bahia. Ademais, a idade média dos migrantes era inferior à dos não migrantes em ambos os anos.

No que concerne à escolaridade da força de trabalho ocupada nos municípios do estado da Bahia é relevante destacar a melhora substancial nos níveis de educação formal na comparação entre 2010 e 2000. Isso ocorreu em todo o país, de acordo com resultados encontrados em vários estudos sobre migração (GAMA; HERMETO, 2017; GAMA; MACHADO, 2014; SILVA FILHO, 2017; SILVA; SILVA FILHO; CAVALCANTI, 2019; SILVA FILHO; RESENDE, 2018; SILVA FILHO *et al.*, 2019). Como pode ser observado, a escolaridade da força de trabalho, tanto migrante quanto não migrante, elevou-se substancialmente, em detrimento da redução das faixas de concentração dos menos escolarizados. Quando se observa a participação de ocupados, tanto migrantes quanto não migrantes, sem instrução e com ensino fundamental incompleto, vê-se que, no primeiro ano, 62% eram migrantes, e 64%, não migrantes. Em 2010, os migrantes com baixa escolaridade eram 41% dos ocupados, contra 48% dos não migrantes na mesma situação.

Ademais, cabe destacar que, na medida em que se avança nas faixas de escolaridade, aumenta a participação de ocupados, tanto migrantes quanto não migrantes, em melhor situação educacional. No que se refere aos ocupados com ensino superior, a participação relativa de migrantes e não migrantes se eleva acentuadamente. No primeiro ano, somente 2% dos migrantes ocupados nos municípios baianos tinham curso superior, e somente 1% dos não migrantes estava na mesma situação. Em 2010, a participação de migrantes ocupados com curso superior aumentou para 11%, enquanto que a de não migrantes atingiu 7%. Esses resultados são expressivos e potencialmente desejáveis do ponto de vista da qualificação do capital humano ocupado no estado. Assim, é possível constatar que a força de trabalho ocupada nos municípios baianos experimentou uma melhora de sua qualificação formal no período intercensitário, sendo que as faixas de escolaridade mais altas registraram concentração relativa crescente dos ocupados.

Cabe destacar que, na medida em que se avança nas faixas de escolaridade, aumenta a participação de ocupados, tanto migrantes quanto não migrantes, em melhor situação educacional

Tabela 2

Caracterização socioeconômica e demográfica da população com idade entre 18 e 60 anos nos municípios da Bahia – 2000/2010

Variáveis	2000		2010	
	Migrante	Não migrante	Migrante	Não migrante
Sexo (Masculino)	0,65	0,64	0,62	0,60
Racacor (Branco)	0,30	0,25	0,26	0,22
Idade	31,23	33,96	32,30	35,23
Seminstfundinc	0,62	0,64	0,41	0,48
Fundcompmedinc	0,12	0,11	0,17	0,15
Medcompsupinc	0,23	0,22	0,31	0,30
Supcomp	0,02	0,01	0,11	0,07
Estadocivil (Casado)	0,32	0,37	0,30	0,35
Chefedom	0,50	0,48	0,47	0,45
EOBA	0,05	0,03	0,07	0,04
VSFBA	0,06	0,05	0,06	0,06
CNBA	0,14	0,16	0,13	0,16
NBA	0,09	0,11	0,08	0,11
RMS	0,27	0,30	0,25	0,24
CSBA	0,17	0,20	0,18	0,22
SBA	0,22	0,14	0,22	0,16
Rendatrab	929,81	718,52	1.090,95	769,59
Ln_rendatrab	6,11	5,93	6,38	6,11

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

Em relação ao estado civil da força de trabalho ocupada, bem como à condição no domicílio, é importante destacar que 32% dos migrantes eram casados no ano 2000, comparativamente a 37% dos não migrantes, reduzindo-se para 30% dos migrantes e 35% dos não migrantes nesta situação marital em 2010. Adicionalmente, ressalta-se que 50% dos migrantes declararam-se chefes de domicílios, contra 48% dos não migrantes no primeiro ano, caindo essa participação para 47% e 45% de migrantes e não migrantes, respectivamente, em 2010.

Quanto à distribuição da força de trabalho ocupada nos municípios baianos segundo a mesorregião de ocupação, nota-se forte concentração de ocupados migrantes em três mesorregiões do estado: Metropolitana de Salvador (27%); Sul Baiano (22%); e Centro-Sul Baiano (17%). As mesorregiões Extremo Oeste Baiano e Vale São-Franciscano da Bahia registram 6% e 5% dos migrantes intermunicipais do estado, respectivamente, no primeiro ano em análise. Em 2010, caiu a participação de migrantes intermunicipais concentrados na Região Metropolitana de Salvador (25%), sendo que, no Centro-Sul Baiano, houve uma ligeira elevação (18%), e no Sul Baiano, o percentual se manteve (22%). As regiões Extremo Oeste Baiano e Vale São-Franciscano da Bahia registraram 6%.

Em relação à renda do trabalho, percebe-se que a renda média do migrante era maior do que a do não migrante nos dois anos em apreço. Ademais, o crescimento da renda média do migrante é mais expres-

sivo que a do não migrante quando comparado o primeiro ao último ano. Os resultados encontrados para a migração intermunicipal na Bahia convergem para os achados em estudos recentes sobre migração e diferenciais de rendimentos do trabalho realizados em todo o país (GAMA; HERMETO, 2017; GAMA; MACHADO, 2014; SILVA; SILVA FILHO; CAVALCANTI, 2019; SILVA FILHO, 2017; SILVA FILHO; RESENDE, 2018; SILVA FILHO *et al.*, 2019).

Estimativas de probabilidade e de diferenciais de rendimentos

A Tabela 3 apresenta os resultados das estimações referentes ao primeiro estágio do método proposto por Heckman (1979). Quase todas as variáveis apresentaram significância estatística em 0,01% em ambos os anos em apreço. Assim sendo, é possível afirmar que a probabilidade de um migrante intermunicipal na Bahia ser do sexo masculino era 10 pontos percentuais maior do que de ser do sexo feminino no primeiro ano e 12 pontos no segundo. Além disso, a probabilidade era maior (14 pontos percentuais) para os brancos em relação aos não brancos no ano 2000, reduzindo-se para 11 pontos percentuais em 2010. Ademais, a possibilidade de migração caía com a idade. Ou seja, um ano a mais reduzia a probabilidade de migração em 3 pontos percentuais no primeiro e no último ano em análise.

As estimativas mostram que a probabilidade de ser um migrante intermunicipal na Bahia elevou-se com a escolaridade em ambos os anos, corroborando os estudos de Gama e Hermeto (2017), Gama e Machado (2014), Silva, Silva Filho e Cavalcanti (2019), Silva Filho (2017), Silva Filho e outros (2019) para a migração no Brasil em suas regiões. Sendo assim, é consensual que os mais escolarizados apresentam maior possibilidade de migração. No primeiro ano analisado, ter ensino fundamental completo e médio incompleto elevava a probabilidade de migração em 3 pontos percentuais, comparativamente a um indivíduo sem instrução ou com ensino fundamental incompleto. Em 2010, a probabilidade aumentava em 6 pontos percentuais, estando o indivíduo na mesma situação educacional, na comparação com o ano 2000. Já no que se refere àqueles com ensino médio completo e superior incompleto em relação aos sem instrução ou com ensino fundamental incompleto, a probabilidade era 10 pontos percentuais no primeiro ano e 8 pontos percentuais no segundo. Outrossim, a probabilidade de ser migrante era de 41 pontos percentuais para indivíduos com ensino superior completo no ano 2000 e de 38 pontos percentuais em 2010, comparativamente à categoria de referência. Ou seja, quanto maior o nível de escolaridade do indivíduo, maior a probabilidade de ser migrante intermunicipal na Bahia, comparativamente aos sem instrução ou com ensino fundamental incompleto.

Ou seja, quanto maior o nível de escolaridade do indivíduo, maior a probabilidade de ser migrante intermunicipal na Bahia

Tabela 3

Estimativa da probabilidade de migração para os municípios baianos nos censos – 2000/2010

Variável dependente = Migração		
Variáveis	2000	2010
Constant	-0.452*** (0.021)	-0.496*** (0.032)
Sexo (Masculino)	0.096*** (0.005)	0.118*** (0.006)
Racacor (Branco)	0.138*** (0.004)	0.106*** (0.007)
Idade	-0.033*** (0.001)	-0.034*** (0.002)
Idade ²	0.0002*** (0.00002)	0.0002*** (0.00002)
Fundcompmedinc	0.029*** (0.006)	0.056*** (0.008)
Medcompsupinc	0.101*** (0.005)	0.083*** (0.007)
Supcomp	0.412*** (0.015)	0.381*** (0.011)
Estadocivil (Casado)	-0.145*** (0.005)	-0.133*** (0.006)
Chefedom	-0.101*** (0.005)	-0.072*** (0.006)
Filho	-0.736*** (0.006)	-0.738*** (0.009)
EOBA	0.282*** (0.010)	0.265*** (0.013)
VSFBA	0.177*** (0.009)	-0.021* (0.013)
CNBA	0.041*** (0.006)	-0.074*** (0.009)
NBA	-0.012 (0.008)	-0.144*** (0.011)
CSBA	0.016** (0.006)	-0.080*** (0.009)
SBA	0.295*** (0.006)	0.138*** (0.008)
Observações	872,578	492,082

Fonte: Elaboração própria.

Notas: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

Significância estatística em: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01.

Quando comparado a outras situações maritais, o fato de ser casado reduzia a probabilidade de migração intermunicipal na Bahia nos dois momentos estudados. No primeiro ano, a queda era de 15 pontos percentuais, caindo para 13 pontos percentuais no último ano. Ou seja, o casamento diminuía a probabilidade de migração, sendo esses resultados convergentes com o estudo seminal de Mincer (1978). Além disso, ser chefe de domicílio reduzia a probabilidade de migração em 10 pontos percentuais no ano 2000 e em 7 pontos percentuais em 2010, comparativamente a outras categorias de posição no domicílio, confirmando os resultados encontrados por Silva Filho (2017) para o Brasil. Assim, se o indivíduo ocupava a posição de filho no domicílio diminuía a probabilidade de migração em 74 pontos percentuais no ano 2000 e em 2010. Os resultados corroboram o estudo de Mincer (1978) que mostra que a decisão de migração é de cunho familiar e é substancialmente afetada pelos arranjos familiares e não somente pela decisão individual. Assim sendo, os resultados sugerem que a probabilidade de migração é maior para solteiros e indivíduos que ocupam outras posições no domicílio que não a de chefe ou de filho.

No que se refere aos municípios das mesorregiões do estado da Bahia, tendo como referência a Região Metropolitana de Salvador, constata-se que, no ano 2000, todas as mesorregiões do estado tiveram aumento da probabilidade de migração. Isso pode ter sido resultado da mudança de destino dos fluxos migratórios intermunicipais, dada pela expansão das atividades econômicas ao longo das demais áreas do estado. Somente o Nordeste Baiano apresentou sinal negativo, exibindo redução da probabilidade neste ano, mas sem significância estatística. Em 2010, o Extremo Oeste Baiano (27) e o Sul Baiano (14) tiveram crescimento da probabilidade de migração intermunicipal, comparativamente à Região Metropolitana de Salvador. As demais mesorregiões baianas mostraram redução da probabilidade de migração intermunicipal na comparação com a categoria de referência.

Na Tabela 4 estão plotadas as estimativas do segundo estágio do modelo de Heckman, com os diferenciais de rendimentos do trabalho segundo as características socioeconômicas e demográficas da força de trabalho migrante intermunicipal nos municípios baianos. Pelas estimativas, é possível perceber que há impactos substanciais das componentes demográficas sobre os diferenciais de rendimentos do trabalho entre os migrantes. No ano 2000, os homens migrantes auferiam rendimentos aproximadamente 40% superiores aos das mulheres no mercado de trabalho baiano, na mesma condição de migração. Em 2010, elevam-se os diferenciais de rendimentos para 45% em favor dos homens ocupados, em detrimento das mulheres. Esses resultados corroboram estudos nacionais e internacionais sobre diferenciais de rendimentos segundo o sexo dos ocupados, os quais mostram favorecimento dos homens, con-

Os resultados sugerem que a probabilidade de migração é maior para solteiros e indivíduos que ocupam outras posições no domicílio que não a de chefe ou de filho

Os resultados contrastam com aqueles referentes à probabilidade de migração, haja vista que houve uma elevação da participação das mulheres migrantes ocupadas

forme os estudos de Brown, Moon e Zoloth (1980), Macpherson e Hirsch (1995), Neuman e Weisberg (1998), Gama e Hermeto (2017) e Silva Filho (2017). Porém, esses estudos apresentam redução das disparidades salariais entre homens e mulheres ao longo dos anos, ao contrário do registrado nos municípios baianos para os migrantes ocupados. Ademais, os resultados contrastam com aqueles referentes à probabilidade de migração, haja vista que houve uma elevação da participação das mulheres migrantes ocupadas (Tabela 3), mas aumentaram as disparidades salariais (Tabela 4) entre homens e mulheres nos municípios baianos.

No que concerne a raça/cor, os coeficientes das estimativas mostram que os migrantes brancos auferiam rendimentos do trabalho superiores aos dos não brancos em ambos os anos, mesmo com redução das disparidades em 2010. No primeiro ano em análise, a renda do trabalho dos migrantes brancos era 20% superior àquela auferida pelos não brancos. Em 2010, reduz-se a 14% a disparidade, mesmo sendo ainda uma das mais elevadas quando comparada à de outros estudos, como em Crespo e Reis (2004), Kim (2010), Reimers (1983), Soares (2000) e Silva, Silva Filho e Cavalcanti (2019). Considerando-se que o estado da Bahia conta com força de trabalho majoritariamente não branca, as evidências apresentadas em relação às disparidades de renda do trabalho tornam-se instigantes para a maior compreensão do fenômeno da desigualdade de renda nos municípios do estado. Além disso, um ano a mais eleva a renda em 7% em ambos os anos analisados, mas de forma decrescente, como mostra o sinal do coeficiente da variável idade².

Em relação à escolaridade⁷, os retornos educacionais são substancialmente elevados, apesar da redução entre os menos e os mais escolarizados entre 2000 e 2010. No primeiro ano, um migrante ocupado com ensino fundamental completo e médio incompleto recebia rendimentos 58% superiores aos de um migrante sem instrução ou com ensino fundamental incompleto (categoria de referência - omitida). Em 2010, reduziram-se as diferenças, mas ainda se registraram rendimentos 41% maiores no primeiro caso. Entre os que tinham ensino médio completo e superior incompleto, os ganhos salariais eram superiores em 188,6% no ano 2000 e em 102% em 2010, comparativamente à categoria de referência. Outrossim, os que tinham ensino superior completo exibiam substanciais diferenciais de rendimentos em seu favor (698% no ano 2000 e 437% em 2010) em relação aos migrantes sem instrução ou com ensino fundamental incompleto. Destarte, vê-se que o investimento em educação formal foi responsável por retornos substanciais no mercado de trabalho baiano em ambos os anos, apesar de o efeito escolaridade reduzir-se quando comparado o primeiro ao último ano em análise.

7 Dados os valores elevados assumidos pelos coeficientes da variável escolaridade, os resultados foram elevados a exponencial, conforme orienta a literatura.

Tabela 4

Estimativa do segundo estágio de Heckman sobre determinação da renda do trabalho dos migrantes na Bahia – 2000/2010

Variável dependente = Ln_rendatrab		
Variáveis	2000	2010
Constant	4.442*** (0.036)	4.767*** (0.057)
Sexo (Masculino)	0.392*** (0.007)	0.452*** (0.009)
Racacor (Branco)	0.201*** (0.007)	0.144*** (0.010)
Idade	0.069*** (0.002)	0.066*** (0.003)
Idade ²	-0.001*** (0.00002)	-0.001*** (0.00004)
Fundcompmedinc	0.460*** (0.009)	0.346*** (0.012)
Medcompsupinc	1.060*** (0.007)	0.704*** (0.010)
Supcomp	2.077*** (0.020)	1.680*** (0.016)
Estadocivil (Casado)	0.172*** (0.007)	0.147*** (0.010)
Chefedom	0.198*** (0.007)	0.132*** (0.009)
EOBA	-0.131*** (0.014)	-0.062*** (0.018)
VSFBA	-0.277*** (0.013)	-0.263*** (0.019)
CNBA	-0.347*** (0.009)	-0.347*** (0.014)
NBA	-0.410*** (0.011)	-0.402*** (0.017)
CSBA	-0.277*** (0.009)	-0.295*** (0.013)
SBA	-0.176*** (0.009)	-0.164*** (0.012)
Observações	872,578	492,082
rho	-0.179	-0.283
Inverse Mills Ratio	-0.141*** (0.015)	-0.225*** (0.023)

Fonte: Elaboração própria.

Notas: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

Significância estatística em: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01.

Apesar de o estado civil (casado) reduzir a probabilidade de migração (Tabela 3), quando migram, os casados auferem rendimentos do trabalho superiores aos dos que migraram em outras condições maritais. No ano 2000, os migrantes casados ganhavam 17% a mais do que os migrantes em outras condições maritais. Em 2010, caíram levemente os diferenciais de rendimentos, mas os casados ainda recebiam 15% mais do que seus comparativos. Adicionalmente, os chefes de domicílios migrantes recebiam 20% a mais do que os migrantes que ocupavam outras

Os retornos por conta da experiência profissional eram mais elevados para os não migrantes comparativamente aos migrantes ocupados

posições nos domicílios no primeiro ano, reduzindo-se a disparidade para 13% no último ano em apreço.

Chama a atenção a componente regional, que apresenta dados díspares entre as mesorregiões do estado da Bahia. Os resultados mais expressivos foram registrados para os migrantes intermunicipais residentes em municípios do Nordeste Baiano. No ano 2000, um migrante intermunicipal ocupado no mercado de trabalho de um município desta mesorregião tinha rendimentos do trabalho 41% menores do que os de um migrante intermunicipal residente na Região Metropolitana de Salvador. Em 2010, havia uma disparidade de renda de 40%. No Centro-Norte Baiano, as diferenças também eram elevadas. Tanto em 2000 quanto em 2010, os migrantes ocupados nessa mesorregião recebiam rendimentos inferiores aos daqueles que se encontravam na mesma situação ocupacional, mas residiam na Região Metropolitana de Salvador. As diferenças chegaram a 35% em ambos os anos. A menor desproporção de renda foi registrada no Extremo Oeste Baiano, tanto em 2000 (13% a menos) quanto em 2010 (6% a menos), sendo que também caiu a disparidade entre os ocupados nesta mesorregião e na Metropolitana de Salvador.

A Tabela 5 apresenta a decomposição dos efeitos das características observáveis e não observáveis, bem como os efeitos da seletividade migratória sobre os diferenciais de rendimentos do trabalho entre migrantes e não migrantes. No ano 2000, as características observáveis corroboraram diferenciais de rendimentos em favor dos migrantes, sendo que somente a escolaridade (fundamental completo e médio incompleto e superior completo) favorecia maiores rendimentos em favor da população ocupada não migrante dos municípios baianos.

Já os efeitos das características não observáveis, como idade² (próxima de experiência), foram favoráveis aos nativos no ano 2000. Ou seja, os retornos por conta da experiência profissional eram mais elevados para os não migrantes comparativamente aos migrantes ocupados. Ademais, os casados não migrantes apresentavam atributos não observáveis que lhes conferiam rendimentos do trabalho superiores aos dos migrantes. Também ocorreu o efeito região, já que os nativos do Extremo Oeste Baiano, do Vale São-Franciscano da Bahia e do Sul Baiano eram detentores de características não observáveis que lhes proporcionavam diferenciais de rendimentos favoráveis, em detrimento dos migrantes, no ano 2000.

Tabela 5

Decomposição dos efeitos marginais das características observáveis e não observáveis e da seletividade sobre os diferenciais de rendimentos de migrantes e não migrantes – 2000/2010

Efeitos	2000		2010	
	Características	Coefficientes	Características	Coefficientes
Sexo	0,009	0,003	0,034	0,009
Racacor	0,004	0,007	0,008	-0,001
Idade	0,062	0,017	0,097	0,109
Idade ²	0,000	-0,026	0,000	-0,138
Fundcompmedinc	-0,002	0,002	-0,009	0,004
Medcompsupinc	0,006	0,014	-0,022	0,010
Supcomp	-0,001	0,019	0,002	0,069
Estadocivil	0,009	-0,008	0,007	-0,006
Chefedom	0,025	0,003	0,018	0,003
EOBA	0,006	-0,002	0,006	-0,002
VSFBA	0,002	-0,003	0,001	0,000
CNBA	0,002	0,006	0,006	0,009
NBA	0,009	0,009	0,002	0,012
CSBA	0,011	0,010	0,004	0,012
SBA	0,000	-0,013	-0,015	-0,011
Efeito Característica	0,140		0,138	
Efeito Coeficientes	0,038		0,081	
Efeito Seletividade	0,304		0,501	
Efeito Total	0,482		0,721	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Dados extraídos a partir do Censo Demográfico do Brasil (2000, 2010).

Em 2010, a maioria das características observáveis e não observáveis favorecia rendimentos do trabalho superiores aos migrantes intermunicipais na Bahia. Das características observáveis, somente a escolaridade (ensino fundamental completo e médio incompleto; médio completo e superior incompleto) favorecia maiores retornos para os residentes nativos dos municípios. As demais características impactavam favoravelmente os rendimentos para os migrantes, dentre elas, a formação superior. Neste nível, os retornos eram maiores para os migrantes em relação aos não migrantes na mesma situação educacional.

Os efeitos coeficientes para raça/cor, experiência, estado civil e o efeito regional Extremo Oeste Baiano e Sul Baiano favoreciam rendimentos mais elevados ao não migrantes residentes e ocupados nos municípios do estado. Os demais coeficientes propiciavam rendimentos do trabalho superiores aos migrantes intermunicipais na Bahia. Ademais, o efeito seletividade era favorável aos migrantes em ambos os anos. Ou seja, as características não observáveis que afetavam a decisão de migração também proporcionavam diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes em ambos os anos em análise.

Em geral, tanto os efeitos das características socioeconômicas e demográficas quanto os da seletividade promoveram diferenciais de rendimentos do trabalho favoráveis aos migrantes em ambos os anos em análise. Com efeito, os migrantes intermunicipais na Bahia auferiam rendimentos do trabalho, em média, maiores do que os recebidos pelos nativos ocupados nos municípios do estado, tanto em 2000 quanto em 2010, elevando-se o *gap* salarial no último ano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi analisar a dinâmica migratória nos municípios baianos e, sequencialmente, observar se ela se dá pelo processo de seletividade positiva migratória. Recorreu-se aos dados dos censos demográficos do Brasil dos anos de 2000 e de 2010, os únicos que permitem a análise em nível municipal para os anos e a área geográfica selecionados, tendo como suporte empírico o modelo de Heckman em dois estágios, com correção de viés de seleção amostral.

Os principais resultados mostram que a dinâmica migratória nos municípios baianos é influenciada pelo desempenho do mercado de trabalho no estado, sendo que o saldo migratório é positivo em áreas de desenvolvimento econômico incontestável do ponto de vista da localização da produção econômica no espaço. Além disso, os municípios de melhores rendas do trabalho estão localizados nessas áreas, e isso pode impactar a escolha de destino do migrante. Outrossim, os municípios de melhor desempenho econômico na Bahia são aqueles em que se registraram as menores participações relativas de ocupados declarados pobres no trabalho.

As estatísticas conferem maior participação de homens em relação às mulheres migrantes ou não migrantes na força de trabalho ocupada nos municípios baianos. Ademais, predominou a raça/cor não branca em ambos os anos, com elevação dessa participação na força de trabalho total no estado no ano de 2010, o que pode ser resultado da maior conscientização da população em relação à declaração de raça/cor nas pesquisas censitárias. Além disso, a idade média dos ocupados migrantes era inferior à dos não migrantes, bem como os casados foram minoria em relação aos seus comparativos não migrantes em ambos os anos. A escolaridade era mais elevada para os migrantes, em média, em ambos os anos, além de se ter registrado expressiva melhora na educação formal da força de trabalho ocupada em todos os municípios do estado.

No que diz respeito à probabilidade de migração, registrou-se que é maior para homens, comparativamente às mulheres, cai com o aumento da idade, é maior para os de raça/cor branca em relação aos não

brancos, eleva-se com o aumento da escolaridade formal dos indivíduos ocupados, bem como é maior para os residentes em todas as mesorregiões do estado da Bahia, tendo como categoria de referência a Região Metropolitana de Salvador no ano 2000. Isso pode ter sido resultado da interiorização das atividades econômicas no estado e da abertura de novas perspectivas de trabalho, por conta da política de incentivos às atividades produtivas no interior, mas com mudanças no sinal do coeficiente para algumas mesorregiões em 2010.

No que se refere aos rendimentos do trabalho, eles são maiores para homens, na comparação com as mulheres; superiores para os brancos em relação aos não brancos; aumentam com a idade, mas de forma decrescente; elevam-se substancialmente com a escolaridade, ou seja, os retornos da educação são bastante elevados para os migrantes intermunicipais baianos; e são maiores para migrantes casados e chefes de domicílios, em comparação com as suas categorias de referência. Ademais, todos os migrantes intermunicipais baianos ocupados, em qualquer uma das mesorregiões do estado, auferiam rendimentos do trabalho inferiores aos de um migrante ocupado na Região Metropolitana de Salvador, em ambos os anos em análise.

Quanto à decomposição das características observáveis e não observáveis, bem como ao efeito seletividade sobre os diferenciais de rendimentos do trabalho, os dados mostram que tanto as características observáveis quanto as não observáveis dos migrantes, em média, propiciam diferenciais de rendimentos do trabalho favoráveis. Além disso, as características não observáveis que afetam a decisão de migração também proporcionam diferenciais de rendimentos do trabalho em favor dos migrantes. Assim sendo, a motivação que influencia a decisão da migração também afeta o desempenho de habilidades no mercado de trabalho e, conseqüentemente, os retornos salariais favoráveis aos migrantes.

Pelos resultados, fica evidente que a dinâmica migratória no estado da Bahia é elencada pelas oportunidades de trabalho e que os migrantes intermunicipais baianos são positivamente selecionados na origem e mais produtivos nos locais de destino. Desse modo, cabe à política pública o papel de incentivar a interiorização de atividades produtivas no estado, para que não haja perda de força de trabalho nas regiões de menor dinamismo econômico, criando um *gap* entre as mais e as menos desenvolvidas economicamente. Assim sendo, o papel da política pública de dinamizar economicamente todas as mesorregiões do estado acaba por melhor distribuir o capital humano mais produtivo e gerar oportunidade de reprodução e espacialização da força de trabalho em toda a Bahia, aumentando a renda e a riqueza e reduzindo as disparidades mesorregionais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, T. B. Nordeste, Nordeste: que Nordeste?. In: ARAÚJO, T. B. *Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Fase, 2000.

AVELINO, R. R. G. Self-selection and the impact of migration on earnings. *Brazilian Review of Econometrics*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 69-89, 2010.

BECKER, G. S. Investment in human capital: a theoretical analysis. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 70, n. 5, p. 9-49, Oct. 1962.

BORJAS, G. Self-selection and the earnings of immigrants. *American Economic Review*, [s. l.], v. 77, n. 4, p. 531-553, Sept. 1987.

BORJAS, G. *The economic progress of immigrants*. Cambridge: NBER, 1998. (Working papers, 6506). Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w6506.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2017.

BRITO, F. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 221-236, maio/ago. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a17v2057.pdf>. Acesso em: 12 set. 2017.

BROWN, R. S.; MOON, M.; ZOLOTH, B. S. Incorporating occupational attainment in studies of male-female earnings differentials. *Journal of Human Resources*, [s. l.], v. 15, n. 1, p. 3-28, winter 1980.

CAMARANO, A. A.; ABRAMOVAY, R. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 45-66, jul./dez. 1998.

CENSO DEMOGRÁFICO 2000 - Brasil: características da população e dos domicílios - resultados do universo. Brasil, grandes regiões, unidades da Federação, mesorregiões, microrregiões, regiões metropolitanas. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010 - Brasil: resultados gerais da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 239 p.

CHISWICK, B. Are immigrants favorable self-selected?. *American Economic Review*, [s. l.], v. 89, n. 2, p. 181-185, 1999.

CHISWICK, B. The effect of americanization on the earnings of foreign-born man. *Journal Political Economy*, Chicago, v. 86, n. 5, p. 897-921, Oct. 1978.

CRESPO, A. R. V.; REIS, M. C. Decomposição do componente de discriminação na desigualdade de rendimentos entre raças nos efeitos idade, período e coorte. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA*, 32., 2004, Natal. *Anais [...]*. Natal: ANPEC, 2004. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A144.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2017.

CUTILLO, A.; CECCARELLI, C. The internal relocation premium: are migrants positively or negatively selected? Evidence from Italy. *Journal of Applied Statistics*, Londres, v. 39, n. 6, jun. 2012.

DINIZ, C. C. *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2001. (Texto para discussão, 159).

DUSTMANN, C.; GLITZ, A. *Migration and education*. London: CReAM, 2011. (Discussion paper series, 5). Disponível em: http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_11.pdf. Acesso em: 18 out. 2016.

FIESS, N.; VERNER, D. *Migration and human capital in Brazil during the 1990's*. Washington, DC: World Bank, 2003. (Working paper, 3093). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/180761468744260054/pdf/multi0page.pdf>. Acesso em: 15 out. 2016.

FREGUGLIA, R. S. *Efeitos da migração sobre os salários no Brasil*. 2007. Tese (Doutorado em Teoria Econômica) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

GAMA, L. C. D. O Programa Bolsa Família pode influenciar a decisão de migrar? Uma análise para o estado de Minas Gerais. *In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA*, 15., 2012, Diamantina. *Anais [...]*. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

GAMA, L. C. D.; HERMETO, A. M. Diferencial de ganhos entre migrantes e não migrantes em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos da População*, Belo Horizonte, v. 34, n. 2, p. 341-366, maio/ago. 2017.

GAMA, L. C. D.; MACHADO, A. F. Migração e rendimentos no Brasil: análise dos fatores associados no período intercensitário 2000-2010. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 28, n. 81, p. 155-174, maio/ago. 2014.

GREENE, W. H. *Econometric analysis*. 5th. ed. New Jersey: Pearson Education, 2003.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdade e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 15, p. 43-99, jun. 1997.

HECKMAN, J. Sample selection bias as a specification error. *Econometrica*, New York, v. 47, n. 1, p. 153-163, Jan. 1979.

KATZ, E.; STARK, O. International migration under asymmetric information. *The Economic Journal*, Oxford, v. 97, n. 387, p. 718-726, Sept. 1987.

KIM, C. Decomposing the change in the wage gap between white and black men over time, 1980-2005: an extension of the Blinder-Oaxaca decomposition method. *Sociological Methods Research*, Thousand Oaks, CA, v. 38, n. 4, p. 619-651, 2010.

LIMA, E. E. C. de; BRAGA, F. G. Da rotatividade migratória à baixa migração: uma análise dos padrões da mobilidade populacional no Brasil de 1995-2000. *Revista Brasileira de Estudos da População*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 57-75, jan./jun. 2013.

LIMA, L. C.; VALE, A. L. F. Migração e mudança social: influência do migrante do sertão nordestino no Norte do Brasil. *Revista Scripta Nova*, Barcelona, v. 82, n. 94, ago. 2001. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-82.htm>. Acesso em: 14 mar. 2017.

MACIEL, F. T.; HERMETO, A. M. H. C. A migração interna e seletividade: uma aplicação para o Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 39., 2011, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. Foz do Iguaçu: ANPEC, 2011.

MACPHERSON, D.A.; HIRSCH, B.T. Wages and gender composition: why do women's jobs pay less?. *Journal of Labor Economics*, Chicago, v. 13, n. 3, p. 426-471, July 1995. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/48c8/eefdade0e55a7aa55c05100791771cffb076.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MARTINE, G. Brazil. In: NAM, C. B.; SEROW, W. J.; SLY, D. F. *International handbook of internal migration*. Nova York: Greenwood, 1990.

MARTINE, G.; CAMARGO, L. Crescimento e distribuição da população brasileira: tendências recentes. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Campinas, v. 1, n. 2, p. 99-143, jan./dez. 1984.

MINCER, J. Family migration decisions. *The Journal of Political Economy*, Chicago, v. 86, n. 5, p. 749-773, Oct. 1978.

MINCER, J. *Schooling, experience, and earnings*. New York: NBER, 1974. Disponível em: <https://www.nber.org/books/minc74-1>. Acesso em: 26 nov. 2016.

NETTO JÚNIOR, J. L. da S.; PORTO JUNIOR, S. da S.; FIGUEIRÊDO, E. A. de. Migração e distribuição de capital humano no Brasil: mobilidade intergeracional educacional e intrageracional de renda. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 39, n. 4, p. 404-427, out./dez. 2008. Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/487/389>. Acesso em: 10 dez. 2016.

NEUMAN, S.; WEISBERG, J. Gender wage differentials and discrimination among Israeli managers. *International Journal of Manpower*, [s. l.], v. 19, n. 3, p. 161-70, 1998.

PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação*. Campinas: UNICAMP, 1998.

PACHECO, C. A. *Novos padrões de localização industrial?: tendências recentes dos indicadores da produção e do investimento industrial*. Brasília: IPEA, mar. 1999. (Texto para discussão, 633).

RAMALHO, H. M. B. *Migração, seleção e desigualdade de renda: evidências para o Brasil metropolitano a partir do censo demográfico de 2000*. 2005. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2005.

REIMERS, C. W. Labor market discrimination against hispanic and black man. *The Review of Economics and Statistics*, Cambridge, v. 65, n. 4, p. 570-579, Nov. 1983.

SANTOS JUNIOR, E. R. *Migração e seleção: o caso do Brasil*. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia) - Escola Brasileira de Economia e Finanças, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

SCHULTZ, T. W. Investment in human capital. *The American Economic Review*, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 1-17, 1961.

SILVA FILHO, L. A. *et al.* Dinâmica migratória e diferenciais de rendimentos no Rio Grande do Norte - 2000/2010. *Revista de Economia Mackenzie*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 61-83, jan./jun. 2019.

SILVA FILHO, L. A. *Migração: inserção socioeconômica, condição de atividade e diferenciais de rendimentos no Brasil*. 2017. 130 f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2017.

SILVA FILHO, L. A.; MAIA, A. G. Migração e condição de atividade no mercado de trabalho brasileiro. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS*, 16., 2018, Caruaru. *Anais [...]*. Caruaru: ABER, 2018.

SILVA FILHO, L. A.; MIYAMOTO, B. C. B.; MAIA, A. G. Condicionantes socioeconômicos da imigração nos municípios do estado da Bahia - 2000/2010. *Revista Desenbahia*, Salvador, v. 14, n. 23, p. 29-57, out. 2017.

SILVA FILHO, L. A.; RESENDE, G. M. Migração intermunicipal e seleção no Nordeste: evidências empíricas no período intercensitário. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS*, 16., 2018, Caruaru. *Anais [...]*. Caruaru: ABER, 2018.

SILVA FILHO, L. A.; SILVA, F. J. F.; QUEIROZ, S. Nordeste industrial: a fragmentação territorial de uma região periférica. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 46, n. 2, p. 9-24, abr./jun. 2015.

SILVA, J. C. M.; SILVA FILHO, L. A. Panorama da indústria nas macrorregiões brasileiras: análise a partir de medidas regionais e de localização. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, Lisboa, v. 2, n. 45, p. 27-47, 2017. Disponível em: <http://www.apdr.pt/siteRPER/numeros/RPER45/45.2.pdf>. Acesso em: 13 out. 2018.

SILVA, Y. C. L.; SILVA FILHO, L. A.; CAVALCANTI, D. M. Migração, seleção e diferenciais de renda na região Norte do Brasil em 2010. *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 141-160, 2019.

SILVA, Y. C. L.; SILVA FILHO, L. A.; CAVALCANTI, D. M. Migração, seleção e diferenciais de renda na região Norte do Brasil em 2010. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DA POPULAÇÃO, 20., 2016, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. Foz do Iguaçu: ABEP 2016.

SJAASTAD, L. A. Os custos e os retornos da migração. In: MOURA, H. A. (org.). *Migração interna: textos selecionados*. Fortaleza: BNB, 1980.

SJAASTAD, L. A. The costs and returns of human migration. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 70, n. 5, p. 80-93, Oct. 1962.

SOARES, S. S. D. *O perfil da discriminação no mercado de trabalho: homens negros, mulheres brancas e mulheres negras*. Brasília: IPEA, nov. 2000 (Texto para discussão, 769).

VARTATIAN, T. P. *Heckman selection models*. Bryn Mawr: GSSW Publication, 2015.

VASCONCELLOS, I. R. P.; RIGOTTI, J. I. R. Migrações entre os municípios brasileiros, a partir das informações dos Censos Demográficos de 1991 e 2000. In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES, 4., 2005, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ABEP, 2005. p. 1-19.



Resumo

Neste artigo buscou-se verificar se há indícios econômicos de conduta colusiva na revenda de gasolina comum em Salvador-BA, no período de janeiro de 2015 a junho de 2019. Para tal, utilizou-se a metodologia sugerida pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico, e se avaliou a assimetria de transmissão de preços, a partir do modelo de correção de erros. Os resultados para a primeira metodologia sugeriram que há sinais econômicos de conduta colusiva nos postos revendedores de gasolina nesse município. Entretanto, os resultados estimados para a assimetria de transmissão de preços não permitiram concluir a respeito de indícios de cartel. Apesar disso, a hipótese de comportamento assimétrico em curto prazo não foi rejeitada, sugerindo que esse mercado não apresenta conduta concorrencial.

Palavras-chave: Gasolina. Salvador. Cartel.

Abstract

In this article it was sought to verify if there are economic signs of collusive conduct in the resale of common gasoline in Salvador, Bahia, from January 2015 to June 2019. With this aim, it was used the methodology suggested by the National Petroleum, Natural Gas and Biofuels Agency, as well as by the Secretariat for Economic Monitoring, to assess the price transmission asymmetry, based on the Error Correction Model. The results for the first methodology suggested that there are economic signs of collusive conduct at gas stations in this city. However, the estimated results for price transmission asymmetry did not allowed to conclude about economic cartel evidence. Despite these results, the hypothesis of short-term asymmetric behavior was not rejected, suggesting that this market does not present competitive behavior.

Keywords: Gasoline. Salvador. Cartel.

Análise da conduta das revendedoras de gasolina comum em Salvador (BA)

ROSANGELA APARECIDA SOARES FERNANDES

Doutora e mestre em Economia Aplicada, pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professora-associada I do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).
rosangela.fernandes@ufop.edu.br

KAMILA GABRIELA JACOB

Mestre em Economia e graduada em Ciências Econômicas, pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professora integral da Faculdade Dinâmica do Vale do Piranga (Fadip).
kamila.g.jacob@gmail.com

A REVENDA DE COMBUSTÍVEIS líquidos é mundialmente, considerada emblemática no que tange às investigações de conduta cartelizada. Especificamente no Brasil, o varejo de gasolina comum lidera o *ranking* de investigações sobre conduta anticompetitiva junto aos órgãos de defesa da concorrência.

De acordo com Silva (2016), o setor de combustíveis representa 25% do total de inquéritos do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Recentemente, o CADE aplicou multas a diversos cartéis de postos de gasolina que atuavam no país inteiro, com valores que somaram R\$ 120 milhões.

Adicionalmente, as características da revenda de gasolina comum propiciam o comportamento colusivo por parte das empresas que nela atuam. Dentre elas destacam-se a homogeneidade do produto, a simetria na estrutura de custos, a baixa possibilidade de substituição, barreiras regulatórias que dificultam a entrada de novos competidores, a atuação ativa dos sindicatos e associações – que viabiliza a uniformização ou a coordenação de condutas entre os filiados –, consumo pulverizado – que inviabiliza o poder de compra dos consumidores –

e arranjo vertical da cadeia de produção (as distribuidoras mantêm acordos de exclusividade com os postos) (SILVA, 2016). Apesar de a revenda de gasolina comum ser um mercado relativamente fragmentado, possui forte tendência a coordenar preços. Entretanto, mesmo havendo grande propensão à formação de cartel e várias denúncias das práticas de condutas anticompetitivas, ainda se verifica no setor um número baixo de condenações, em razão da difícil comprovação da atuação ilícita dos agentes.

Diante disso, o objetivo desse artigo é analisar se existem indícios de conduta colusiva na revenda de gasolina comum em Salvador-BA, de janeiro de 2015 a junho de 2019.

O mercado relevante geográfico foi escolhido em razão das investigações recentes sobre a prática de conduta cartelizada que envolvem a capital baiana¹. De acordo com Galvão (2017), o alinhamento dos preços da gasolina praticados pelos postos de combustíveis em Salvador é frequentemente criticado pelos consumidores, que reclamam por não haver muita opção, uma vez que, na busca por preços menores, a diferença observada entre o valor praticado por um revendedor e os demais é insignificante. Segundo Lima (2018), o Ministério Público do Estado da Bahia instaurou um inquérito civil para investigar sucessivos aumentos abusivos nos preços de gasolina na cidade de Salvador, no ano de 2018. A ação envolve mais de 200 postos sob investigação. Além disso, o Sindicato do Comércio de Combustíveis, Energias Alternativas e Lojas de Conveniências do Estado da Bahia (Sindicombustíveis-BA) e o Sindicato das Distribuidoras de Combustíveis do Estado da Bahia (Sindicom-BA) estão sendo investigados por manipular, combinar e ajustar os preços de combustíveis.

Fernandes e Jacob (2017), utilizando a metodologia sugerida pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e pelo Sistema de Acompanhamento Econômico (Seae), investigaram indícios econômicos de cartéis nas capitais do Nordeste, de janeiro de 2010 a dezembro de 2015. Os resultados encontrados, para a cidade de Salvador, sugeriram sinais de conduta colusiva no período de análise, uma vez que se obteve uma correlação negativa entre lucratividade e a dispersão dos preços de gasolina comum. Uchôa (2016) examinou a transmissão

1 No que se refere à delimitação de mercado relevante de produto, a ANP considera separadamente cada um dos combustíveis - gasolina, óleo diesel e etanol - como mercados diferentes, em razão de sua baixa substituíbilidade, tanto pelo lado da oferta quanto pela demanda (AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, 2018). Assim, neste artigo, optou-se por fazer a análise separadamente para a revenda de gasolina neste município. Teoricamente, o mercado relevante geográfico e de produto deve ser o menor em que o poder de mercado pode ser exercido. Quanto ao grau de substituição, dentro de um mesmo mercado relevante, os produtos devem ter alto grau entre si e baixo grau em relação aos produtos que se encontram fora do mercado.

de preços no mercado de gasolina em Salvador, no período de maio de 2004 a junho de 2016. Os resultados sugeriram que o mercado de gasolina comum em Salvador pode ser caracterizado como uma competição imperfeita. Concluiu-se que os revendedores possuem poder de mercado, o que reflete em perdas de eficiência e bem-estar social.

REFERENCIAL TEÓRICO

Os cartéis e a defesa da concorrência

O cartel é uma associação de firmas que coordenam suas atividades tendo em vista o aumento do lucro. De acordo com Carlton e Perloff (1994, p. 175):

In any market, firms have incentive to coordinate their production and pricing activities to increase their collective and individual profits by restricting market output and raising the market price. Na association of firms that explicit agrees to coordinate its activities is called cartel.

A coordenação entre firmas tem como objetivo fixar preços ou quotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação. Os cartéis prejudicam o bem-estar social, pois, ao aumentar os preços e restringir a oferta, tornam os bens e serviços relativamente mais caros ou indisponíveis. Além disso, o poder de um cartel de limitar artificialmente a concorrência traz prejuízos também à inovação, por impedir que outros concorrentes aprimorem seus processos produtivos e insiram novos e melhores produtos no mercado. Tudo isso traz perdas para a sociedade e, em longo prazo, privação da competitividade da economia como um todo. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2002), os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10% e 20% comparativamente aos valores que prevalecem em mercados competitivos, provocando perdas anuais de centenas de bilhões de reais aos consumidores.

Segundo Tirole (1988), o principal efeito do cartel ocorre em termos de bem-estar social, pois seu objetivo é a obtenção do lucro de monopólio, gerando um peso morto à sociedade. Assim, quando há indícios de conduta colusiva entre as firmas, tornam-se necessárias a investigação e a punição dos responsáveis (DOANE *et al.*, 2013).

A coordenação ocorre de diferentes formas, seja através da combinação de preços e quantidades, seja a partir da separação de fatias de mercado para cada firma, entre outras. Além disso, pode ser estabelecida de forma tácita ou explícita. A coordenação explícita ocorre quando existe um acordo ou contrato formal entre as empresas, ou seja, há um

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2002), os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10% e 20% comparativamente aos valores que prevalecem em mercados competitivos

No que tange às condutas anticompetitivas, o cartel é a mais grave lesão à concorrência

meio de comunicação para criar as regras e os mecanismos de funcionamento da colusão. Por outro lado, na coordenação tácita não existem essas metodologias. Ela ocorre simplesmente quando firmas coordenam o preço ou ações como resultado da vivência e do aprendizado no mercado (ROCHA, 2002). Outra forma seria através do estabelecimento de liderança de uma firma, seguida por outras empresas. De acordo com Motta (2004), em razão dos efeitos negativos para o funcionamento do mercado e para o bem-estar social, a colusão explícita é proibida pelas autoridades antitruste, que buscam proteger o mercado contra essa prática.

Conforme Forgioni (2005), as características existentes no mercado que o tornam predisposto à formação de cartel são: (i) atuação de um número reduzido de agentes; (ii) homogeneidade dos produtos; (iii) baixa elasticidade-preço da demanda; (iv) presença de barreiras à entrada; (v) mercados em retração; (vi) concentração de mercado. Carlton e Perloff (1994) afirmam que existe maior probabilidade de se formarem cartéis nos mercados em que o número de firmas controladoras é restrito e que possuem demanda inelástica em relação ao preço e à presença de barreiras à entrada. Neste contexto, um número restrito facilitará a comunicação entre as firmas e o estabelecimento de estratégias para elevação dos seus lucros. A demanda inelástica reflete a baixa sensibilidade dos consumidores em relação às alterações nos preços. Assim, as elevações de valores resultam em renda maior para os ofertantes. As barreiras à entrada fazem com que essa renda se perpetue, não permitindo que outros agentes entrem no mercado em busca de lucros extraordinários.

Freitas (2010) adiciona que o sucesso do acordo depende de elementos organizacionais, como a distribuição do poder do cartel, a sofisticação dos mecanismos de detecção e a intimidação da trapaça, a estrutura de votos, a habilidade de criação de barreiras à entrada, o progresso tecnológico, dentre outros. Paralelamente, elementos exógenos à indústria também são importantes, como a regulamentação governamental e o *enforcement* antitruste. Além disso, o sucesso do cartel depende de determinantes peculiares, como a velocidade de aprendizado da organização sobre o desenho do cartel, os custos iniciais de criação do cartel, bem como a reputação de seus membros.

A investigação e a punição de condutas reais ou potencialmente anticompetitivas são uma das prioridades do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. No que tange às condutas anticompetitivas, o cartel é a mais grave lesão à concorrência. Autoridades de vários países intensificaram os seus esforços para identificar e impor sanções administrativas e criminais pela prática de acordos colusivos nos últimos anos. Do mesmo modo, a partir de 2003, o Brasil tem considerado o combate a cartéis uma prioridade absoluta. A Secretaria de Direito Econômico

(SDE) passou a utilizar várias ferramentas de investigação, como a realização de operações de busca e apreensão e a celebração de acordos de leniência (“delações premiadas”).

Conforme Vasconcelos e Vasconcelos (2008), na maioria das vezes, a investigação de condutas anticompetitivas ocorre inicialmente pelas denúncias de consumidores ou competidores insatisfeitos, assim como a partir de programas de leniência. Essa investigação pode ser auxiliada pela análise econômica, que, segundo Harrington Jr. e Chen (2006), não provê evidência conclusiva de colusão, mas sim de comportamento suspeito.

Dentre as principais dificuldades verificadas para identificação de cartéis, destaca-se a falta de documentos replicáveis e eficientes que possam ser utilizados como provas. Além disso, na prática, existem dificuldades em monitorar um número expressivo de mercados ou obter informações sigilosas das firmas, estando elas em conluio ou não (BRASIL, 2009; HARRINGTON JR., 2005; HARRINGTON JR.; CHEN, 2006; DOANE *et al.* 2013). É importante salientar que a credibilidade dos órgãos de defesa da concorrência é ameaçada caso a investigação não confirme a existência de cartel. Desse modo, Silva (2016) destaca a importância da elaboração de ferramentas replicáveis para filtrar cartéis, relativamente acessíveis aos órgãos de defesa da concorrência, contribuindo na composição de um conjunto de instrumentos interessantes na tarefa de detecção e punição de comportamento colusivo.

Os principais avanços nas pesquisas econômicas para investigação de conduta cartelizada baseiam-se na análise de padrões de variáveis estratégicas, como o preço, com o intuito de capturar as empresas ou mercados em que o cartel é mais provável. Embora existam diversas formas de detecção de cartel, Harrington Jr. (2005) afirma que, independentemente do método, é importante reunir alguns sinais colusivos, sejam de modelos teóricos, sejam de documentação de comportamentos de preços de cartéis, para melhor fundamentar o processo de punição, caso necessário.

Assimetria na transmissão de preços da gasolina

Embora seja relativamente fragmentado, o mercado brasileiro de combustíveis tem uma tendência à coordenação na fixação de preços entre os agentes, apresentando fortes indícios de condutas colusivas. Usualmente, uma característica investigada no varejo de combustíveis é a existência de ajustamentos assimétricos de preços entre vendedores e revendedores, que podem se apresentar de várias formas e ter diferentes razões, não sendo necessariamente resultado da existência de cartéis ou conluios.

Na prática, existem dificuldades em monitorar um número expressivo de mercados ou obter informações sigilosas das firmas

A assimetria de transmissão de preço (ATP) está relacionada à transferência diferenciada de valor

De acordo com Santos, Aguiar e Figueiredo (2015), desde o início da década de 1980, a assimetria de transmissões de preços foi investigada para diferentes mercados. A maioria dos resultados encontrados nestes estudos indicou que, especificamente para os casos de cartel, a intensidade ocorreu mais na transmissão de acréscimos dos preços do que na de decréscimos.

Ressalta-se que a literatura sugere a existência de diferentes causas para a assimetria de transmissão de preços, dentre as quais se destacam a existência de intervenção política no mercado, a assimetria de informações, o gerenciamento de estoque, os custos de ajustamento e o poder de mercado, sendo que estas duas últimas dominam a recente literatura sobre o tema.

A assimetria de transmissão de preço (ATP) está relacionada à transferência diferenciada de valor, de modo que o movimento de preço de um elo implica acréscimos ou decréscimos de preço, com diferentes proporções, em outro elo. Nesse sentido, existe transmissão assimétrica de preços entre os diferentes níveis de mercado quando os acréscimos são transmitidos de maneira não proporcional aos decréscimos (VARELA; TANIGUCHI, 2014).

A assimetria indica que os consumidores finais de um determinado produto ofertado no varejo não estão se beneficiando das reduções ocorridas nos preços dos distribuidores, o que, sob a hipótese de simetria, teria ocorrido em um tempo menor e/ou em uma magnitude maior do que a observada. No caso de uma falha de mercado, a assimetria também sinaliza as perdas líquidas de bem-estar. Diante disso, a redistribuição ou as perdas líquidas podem ser objetos de intervenções de órgãos de defesa da concorrência (GOODWIN; HARPER, 2000; FREY, MANERA, 2007; MEYER; VON CRAMON-TAUBADEL, 2004).

Conforme Balke, Brown e Yücel (1998) e Brown e Yücel (2000), reajustes assimétricos de preços podem surgir de empresas oligopolistas que se envolveram em uma conspiração tácita para manter lucros relativamente mais elevados. Para Meyer e Von Cramon-Taubadel (2004), em razão de elevações nos custos dos insumos, as firmas ajustam rapidamente para cima os preços finais do bem ofertado para sinalizar aos seus concorrentes que a colusão será mantida. Por outro lado, se os valores dos insumos caem, as empresas esperam para baixar os preços da produção, a fim de evitar a sinalização de um enfraquecimento do acordo tácito. Adicionalmente, a possibilidade de retaliação das concorrentes a quebras de acordos leva as empresas a terem um baixo interesse na redução de preço em um primeiro momento de oscilação no mercado atacadista, enquanto os valores podem ser aumentados sem medo de punição em situação de ampliação da demanda.

No caso do mercado de gasolina, existem algumas teorias que buscam esclarecer a assimetria de transmissão de preços. Os custos com os quais os consumidores devem arcar para encontrar preços relativamente mais baratos acabam criando vantagens de localização de alguns postos, o que pode resultar na assimetria. Nesse caso, a análise do ajustamento de preços tenta identificar a existência de poder de mercado dos postos revendedores. Se existe poder de mercado, o resultado é o aumento arbitrário dos lucros e a redução da quantidade produzida e do bem-estar social (BOREINSTEIN; CAMERON; GILBERT, 1997). Assim, elevações e reduções nos preços a montante são repassadas com velocidades distintas para os consumidores. De acordo com Uchôa (2008), não é possível concluir a respeito de formação de cartel, mas se pode afirmar que os ofertantes têm algum grau de poder de mercado.

Assim, a assimetria de preços no mercado de gasolina pode ocorrer em função da existência de um monopólio dos postos em razão da localização. Argumenta-se que é mais vantajoso para o consumidor pagar mais pelo combustível vendido próximo à sua residência ou no seu trajeto rotineiro do que empreender uma pesquisa por preços. O tempo e o combustível gastos poderiam resultar em um custo maior do que a aquisição, ainda que por um preço superior, em um posto mais próximo. Assim, a localização de cada posto cria um monopólio local que é limitado pela capacidade de procura do consumidor (PELTZMAN, 2000). Em razão desse monopólio, os postos transmitem rapidamente os aumentos de preços aos consumidores. Entretanto, quando os preços caem, eles procuram manter as suas margens de lucro repassando lentamente essas reduções aos clientes. O tempo de transmissão dessas reduções está associado à capacidade dos consumidores de pesquisar postos com preços menores. Somente se os consumidores estivessem dispostos a realizar essa pesquisa e trocar o local de consumo, o revendedor seria forçado a praticar preços mais competitivos, igualando as margens de lucro entre os vários postos do local (UCHÔA, 2008).

Outra hipótese que poderia explicar a assimetria na transmissão de preços da gasolina está relacionada à resposta do consumidor às mudanças nos preços. Nesse caso, um comportamento assimétrico pode ocorrer em razão da combinação entre as reações dos consumidores às futuras oscilações nos preços da gasolina e a gestão de estoques por parte dos postos de combustíveis. Se os consumidores aumentarem as compras de gasolina para antecipar as elevações adicionais quando o preço estiver subindo, pode ocorrer um crescimento da demanda que fará com que o preço se eleve mais rapidamente, em razão do esgotamento dos estoques, que faz com que os varejistas antecipem a aquisição do combustível na distribuidora. Neste caso, as variações positivas nos preços de distribuição são assimiladas mais rapidamente. Por outro lado, se os consumidores não retardarem as

Argumenta-se que é mais vantajoso para o consumidor pagar mais pelo combustível vendido próximo à sua residência ou no seu trajeto rotineiro do que empreender uma pesquisa por preços

Em síntese, as hipóteses mais relevantes na literatura que busca explicar a assimetria na transmissão de preços são os custos de ajustamento e o poder de mercado

compras quando o preço estiver caindo, essa queda será mais lenta. Isso porque, ao perceberem um movimento de diminuição nos preços, os agentes retornam ao nível de consumo regular. Assim, os estoques perduram por mais tempo, e os postos têm um prazo maior para voltar a adquirir o combustível das distribuidoras a um preço mais baixo.

Em síntese, as hipóteses mais relevantes na literatura que busca explicar a assimetria na transmissão de preços são os custos de ajustamento e o poder de mercado. Custos de ajustamento estão relacionados às alterações realizadas pelas empresas nas quantidades e/ou preços dos insumos e/ou produtos. Se esses custos forem desiguais em relação a aumentos ou reduções de quantidades e/ou preços, a consequência pode ser a transmissão assimétrica de preços. Por exemplo, um aumento no valor dos insumos pode levar, a princípio, a uma redução da quantidade produzida, em razão dos custos associados à pesquisa de novos insumos, que nem sempre garantem um resultado satisfatório (MEYER; VON CRAMON-TAUBADEL, 2004; SILVA *et al.*, 2011).

Meyer e Von Cramon-Taubadel (2004) afirmam que as tentativas de explicar a transmissão assimétrica de preços possuem sérias divergências na sua fundamentação teórica. Os campos de investigação teórico e empírico sobre o assunto ainda não estão em um processo de convergência para a construção de um conjunto teórico e de procedimento de testes amplamente consensual. Adicionalmente, conforme ressaltou Uchôa (2008), ainda que algumas teorias busquem fornecer uma possível explicação para a assimetria nos preços da gasolina, não existe concordância sobre qual seria a mais adequada.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste artigo, buscou-se verificar se há indícios econômicos de cartelização na revenda de gasolina comum em Salvador-BA, no período de janeiro de 2015 a junho de 2019. Para tal, utilizaram-se duas metodologias distintas. A primeira é semelhante àquela sugerida pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico. Essa metodologia também foi utilizada nos trabalhos de Azevedo e Politi (2008), Freitas e Balbinotto Neto (2011) e Fernandes e Jacob (2017). A segunda se deu a partir da estimação de um modelo de correção de erros, a fim de verificar a transmissão assimétrica de preço, conforme verificado nos trabalhos de Meyer e Von Cramon-Taubadel (2004), Pinheiro (2012), Silva (2016) e Silva e outros (2011).

Índice Concorrencial de Preços (ICP) e margens de comercialização relativa (Mgr)

O filtro sugerido pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico tem como objetivo verificar se há indícios econômicos de cartel nos mercados relevantes em análise. A metodologia proposta por estes órgãos consiste na mensuração do coeficiente de variação de preços, a partir do Índice Concorrencial de Preços, no cálculo da margem relativa de comercialização e na estimação da correlação entre a margem relativa e o coeficiente de variação de preço.

De acordo com Freitas e Balbinotto Neto (2011), o Índice Concorrencial de Preços (ICP) foi criado para ser um indicador de comunicação com a sociedade de maneira geral, de forma que os consumidores pudessem constatar se estão em um ambiente de alinhamento de preços ou não.

O cálculo do ICP, também conhecido como coeficiente de variação, é feito a partir da Equação 1 abaixo:

$$ICP_t = \frac{S_{rvt}}{P_{msrvt}}$$

Assim, S_{rv} é o desvio padrão dos preços da gasolina na revenda em Salvador-BA; P_{merv} é o preço médio da gasolina na revenda em Salvador-BA, e o índice t representa o período de tempo.

Em consonância com a metodologia sugerida pelo Centro Integrado de Pesquisas (CIP) do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis (ICEAC) da Universidade Federal do Rio Grande (Furg), quanto mais próximo de zero for seu valor, mais homogêneo é o conjunto de dados. Para $ICP \leq 1\%$, os preços estão fortemente alinhados, e quando $ICP > 1\%$, os preços não estão fortemente alinhados. Vale destacar que o ICP é um número puro, ou seja, ele será positivo se a média for positiva. Em termos percentuais, mostra quanto o desvio padrão é menor ou maior em relação à média.

A margem de comercialização relativa (Mgr) é calculada através da diferença entre o preço pago pelo consumidor ao revendedor (P_{rv}) e o preço pago ao distribuidor (P_d) em relação ao preço pago pelo consumidor ao revendedor (P_{rv}), de acordo com a Equação 2 apresentada a seguir:

$$Mgr_t = \frac{Prv_t - Pd_t}{Prv_t}$$

Segundo Fernandes e Jacob (2017), a análise da margem de comercialização oferece informações a respeito da magnitude das parcelas de cada setor do mercado. Índícios de margens de comercialização altas ou crescentes demonstram ineficiência do mercado, a não ser que estejam associadas à inclusão de novos serviços, que levariam a melhorias na qualidade final do produto.

Dentre os testes sugeridos pela Secretaria de Acompanhamento Econômico para verificar a ocorrência de conduta colusiva, o que melhor separa as hipóteses de concorrência perfeita e cartel é o que estima a correlação entre a margem de revenda e a variância de preços, pois se esperam resultados opostos para cada uma das hipóteses (AZEVEDO; POLITI, 2008). Para obter o coeficiente de correlação entre a margem de comercialização na revenda e o coeficiente de variação dos preços, estimou-se a Equação 3 abaixo:

$$Mg_{r_t} = \beta_0 + \beta_1 ICP_t + \varepsilon_t,$$

onde Mg_{r_t} e ICP_t foram definidos anteriormente; β_0 e β_1 são os coeficientes a serem estimados, e ε_t é o termo de erro aleatório.

A Equação 3 supracitada foi estimada pelo método dos mínimos quadrados ordinários, com o auxílio do *software* Eviews 7.

Com base nos resultados encontrados, pode-se auferir que $\beta_1 > 0$ e estatisticamente significativo sugere que uma elevação nas margens de comercialização na revenda está associada ao não alinhamento dos preços, pois o Índice Concorrencial de Preços acompanha o ritmo da margem de comercialização, e os preços estão mais dispersos. Já $\beta_1 > 0$ e estatisticamente significativo sugere que o comportamento dos preços é suspeito. Assim, enquanto a margem de comercialização aumenta, o Índice Concorrencial de Preços diminui, sendo um indício de alinhamento de preços. Portanto, para indícios econômicos de conluio, esperam-se margens elevadas associadas com dispersão de preços mais baixa, de modo a observar que os revendedores obtêm maior lucratividade no momento em que os preços encontram-se com baixa dispersão (FERNANDES; JACOB, 2017).

Assimetria de transmissão de preços

Neste artigo, para analisar a possibilidade de assimetria de preços, utilizou-se um modelo de correção de erros também usado nos trabalhos de Meyer, Von Cramon-Taubadel (2004) e de Silva (2016). De acordo com Lima (2015, p. 7), “[...] um modelo de série temporal tem como especificação básica o relacionamento de valores correntes da variável

com seus valores passados e com valores correntes e passados de erros aleatórios (choques) na série”.

Diante disso, o primeiro passo é identificar se as séries trabalhadas são estacionárias (distribuições que não se modificam ao longo do tempo, tendo como constantes, pelo menos, a média e a variância, além de o valor da covariância entre dois períodos depender apenas da defasagem entre tais períodos). Isso porque uma série não estacionária pode apresentar médias distintas em diferentes períodos, bem como variância que se aproxima do infinito com o passar do tempo (UCHÔA, 2008). Essas características podem causar consequências em estimações realizadas nessas condições, tornando-as não confiáveis, ou até mesmo regressões espúrias.

A fim de detectar se as séries são estacionárias, foram realizados três testes: Dickey-Fuller aumentado (ADF), Phillips-Perron (PP) e Dickey-Fuller (GLS). Uma série que não é estacionária em nível, tendo uma raiz unitária, mas é em primeira diferença, é chamada de integrada de ordem 1, ou I(1). Isso posto, torna-se necessário trabalhar com as séries em primeira diferença para obter resultados consistentes. Entretanto, utilizar a primeira diferença em séries econômicas, a princípio, pode não ser o mais adequado. Torna-se imprescindível verificar se as séries são cointegradas.

Segundo Lima (2015), a cointegração parte do pressuposto de que variáveis não estacionárias podem caminhar juntas, ou seja, podem ter trajetórias temporais interligadas, de modo que, em longo prazo, constatarem-se relações de equilíbrio. Dois testes de cointegração foram realizados com base na Equação 4: o de Johansen (1988) e o de Engle e Granger (1987), que, de acordo com Lima (2015), consiste em “[...] ajustar uma relação entre as variáveis e realizar um teste de raiz unitária tipo Dickey-Fuller nos resíduos da equação ajustada”.

$$Prv_t = \beta_0 + \beta_1 Pd_t + \mu_t$$

Se os testes de cointegração na Equação 4 revelarem que as séries não são cointegradas, é possível que haja indícios de comportamento anticompetitivo. Assim, sugere-se que a não relação de longo prazo (representada pela cointegração) entre as séries pode ser interpretada economicamente como indício de que choques de custos não afetam preços na revenda (SILVA, 2016).

Se as variáveis são cointegradas, deve-se ajustar um modelo de correção de erros (MCE), que faz a correção entre a dinâmica de curto prazo e o comportamento de longo prazo, assim como o termo de correção de erro (ECT) – termos de erros defasados da equação (4). Na forma

multivariada, o modelo estimado, em conformidade com o modelo proposto por Frey e Manera (2007), Meyer e Von Cramon- Taubadel (2004) e Pinheiro (2012), é dado pela Equação 5 abaixo:

$$\Delta P_{rv_t} = \alpha + \sum_{j=0}^{J^+} \beta_j^+ \Delta P_{d_{t-j}}^+ + \sum_{j=0}^{J^-} \beta_j^- \Delta P_{d_{t-j}}^- + \sum_{k=1}^{K^+} \gamma_k^+ \Delta P_{rv_{t-k}}^+ + \sum_{k=1}^{K^-} \gamma_k^- \Delta P_{rv_{t-k}}^- + \delta^+ \hat{\varepsilon}_{t-1}^+ + \delta^- \hat{\varepsilon}_{t-1}^- + \mu_t$$

P_{rv_t} é o logaritmo do preço médio no revendedor em t ; P_{d_t} é o logaritmo do preço médio do distribuidor; Δ indica variação; $\Delta P^+_{d_{t,j}} = \max\{\Delta \ln P^+_{d_{t,j}}, 0\}$; $\Delta P^-_{d_{t,j}} = \min\{\Delta \ln P^-_{d_{t,j}}, 0\}$; $\Delta P^+_{rv_{t,k}} = \max\{\Delta \ln P^+_{rv_{t,k}}, 0\}$ e $\Delta P^-_{rv_{t,k}} = \min\{\Delta \ln P^-_{rv_{t,k}}, 0\}$. De acordo com Meyer e Von Cramon- Taubadel (2004), dividir o ECT em

componentes positivo ($\hat{\varepsilon}_{t-1}^+$) e negativo ($\hat{\varepsilon}_{t-1}^-$), ou seja, desvios positivos e negativos do equilíbrio de longo prazo, torna possível testar a ATP.

Conforme Frey e Manera (2007) e Pinheiro (2012), é possível identificar pelo menos cinco tipos de assimetria, sendo elas²:

1. Assimetria do impacto contemporâneo (AIC), quando $\beta_0^+ \neq \beta_0^-$.
2. Assimetria gerada ao efeito das defasagens (AED); $\beta_j^+ \neq \beta_j^-$ para algum $j \in [0, \max(J^+, J^-)]$. Observe que $J^+ \neq J^-$ sugere AED, mas não o contrário.
3. Assimetria do impacto acumulado (AIA) até a defasagem J , se $\sum_{j=0}^{J^+} \beta_j^+ \neq \sum_{j=0}^{J^-} \beta_j^-$, onde $J \in [0, \min(J^+, J^-)]$.
4. Assimetria no tempo de reação (ATR), que ocorre quando o tempo necessário para voltar ao equilíbrio é diferente para choques positivos e negativos.
5. Assimetria na trajetória de ajuste para o equilíbrio (ATAE), se $\delta^+ \neq \delta^-$, isto é, se a velocidade de convergência depende de o preço de revenda estar acima ($\varepsilon_{t-1} \geq 0$) ou abaixo ($\varepsilon_{t-1} \leq 0$) do equilíbrio de longo prazo.

Fonte de dados

Para alcançar o objetivo proposto neste artigo, foram utilizados dados semanais dos preços da gasolina comum, na revenda e distribuição, praticados em Salvador-BA, bem como os seus respectivos desvios-padrão dos preços semanais das revendedoras, de janeiro de 2015 a junho de 2019, totalizando 233 observações. Todas as variáveis foram obtidas no banco de dados do site da ANP- Levantamento de Preços. As estimativas foram realizadas a partir dos softwares Eviews® 7 e Stata® 14.

2 Neste artigo, testou-se as hipóteses 1 e 5.

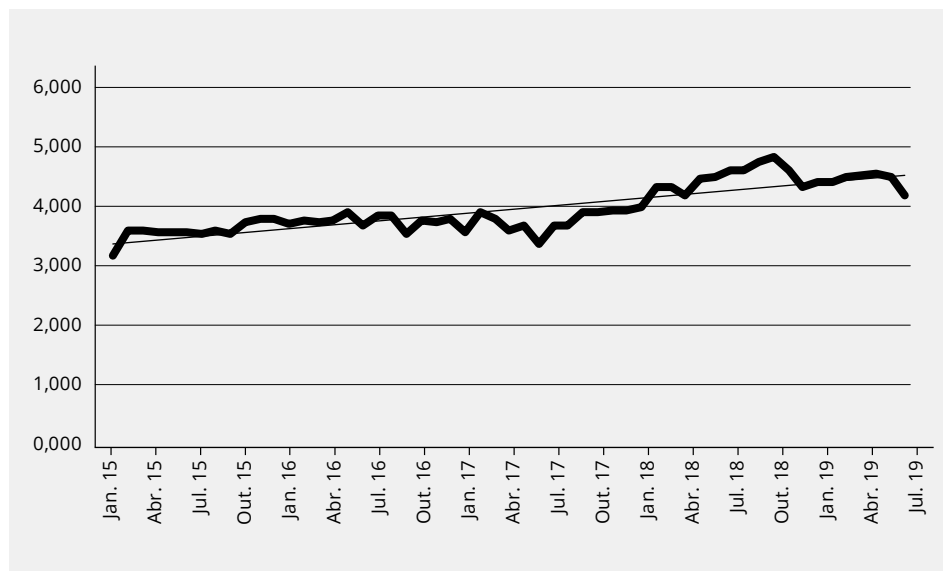
RESULTADOS E DISCUSSÕES

Indícios econômicos de cartel na revenda de gasolina na cidade de Salvador-BA

Conforme mencionado anteriormente, a revenda de combustíveis é frequentemente alvo de investigações de práticas de conduta colusiva, com um expressivo número de denúncias junto ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Recentemente, o Ministério Público do Estado da Bahia instaurou um inquérito civil para investigar possível acordo colusivo por parte dos postos de gasolina. São recorrentes as reclamações dos consumidores com relação aos preços abusivos desse combustível e à baixa variabilidade dos preços praticados pelos postos da cidade. O Gráfico 1, abaixo, apresenta a evolução dos preços médios de gasolina comum na capital baiana, de janeiro de 2015 a junho de 2019. Conforme destacou Uchôa (2016), os preços dos combustíveis, além relevantes na formação do índice de inflação, pesam muito no orçamento das famílias. Por essa razão, a população acompanha de perto as alterações dos valores praticados pelos postos revendedores.

Gráfico 1

Evolução dos preços médios mensais de gasolina comum praticados pelas revendedoras – Salvador-BA – Jan. 2015-jun. 2019



Fonte: Elaboração própria.

É possível verificar que os valores médios mensais se mantiveram em um patamar relativamente elevado para todo o período de análise, sugerindo que os preços de gasolina praticados pelos postos são abusivos na capital baiana. Fazendo-se uma avaliação, ponta a ponta, de janeiro de 2015 a junho de 2019, verifica-se um aumento de 43,53% nos pre-

ços médios. Além disso, observa-se uma tendência ascendente nesse período, ainda mais evidente a partir de meados de 2017. Conforme mencionado anteriormente, em razão desse aumento expressivo nos preços, o Ministério Público do Estado da Bahia instaurou inquérito para investigação dessas elevações abusivas.

De acordo com Azevedo e Politi (2008), em razão da pequena dimensão geográfica dos mercados relevantes de revendedores de combustíveis, podem existir custos de investigação superiores ao benefício social decorrente da intervenção. Provavelmente, isso ocorre pela elevada probabilidade de a denúncia não resultar em provas de conduta uniforme entre concorrentes e/ou pelo fato de os custos sociais inerentes ao cartel não serem muito altos em razão do tamanho do mercado. Adicionalmente, ressaltam que, por comercializarem produtos homogêneos e recorrerem às mesmas fontes de insumos, os postos de combustíveis podem praticar preços semelhantes mesmo na ausência de cartel.

A Tabela 1 reporta as informações a respeito das médias mensais dos índices concorrenciais de preços em Salvador, bem como as respectivas conclusões a respeito do alinhamento de preços, de 2015 a 2019³.

Tabela 1
Índices concorrenciais de preços (médias semanais)

Ano	Índice Concorrencial de Preços	Conclusão sobre o alinhamento de preços
2015	0,022%	Os preços estão fortemente alinhados
2016	0,036%	Os preços estão fortemente alinhados
2017	0,030%	Os preços estão fortemente alinhados
2018	0,020%	Os preços estão fortemente alinhados
2019	0,024%	Os preços estão fortemente alinhados

Fonte: Elaboração própria.

Para todo o período analisado, o ICP apresentou valores abaixo de 1%, sugerindo que os preços estão fortemente alinhados, havendo possibilidade de condutas colusivas. No entanto, não é possível chegar a uma conclusão sobre o procedimento dos postos de gasolina que atuam em Salvador com base apenas na baixa dispersão dos preços pelo fato de se tratar de um produto homogêneo. Nesse caso, os preços poderiam ser alinhados também em mercados de competição perfeita.

Diante disso, esses resultados devem ser interpretados com cautela, uma vez que não se pode ter certeza de que, neste mercado, haja a formação de cartel explícito, ou seja, que os postos estejam adotando uma conduta de alinhamento de preços. De acordo com Azevedo e Politi (2008), para mercados em que o bem comercializado é homogêneo, como no caso da gasolina comum, a estabilidade de preços é uma evidência de equilíbrio, seja em cartel ou em concorrência perfeita, não

3 Para o ano de 2019, os índices foram calculados de janeiro a junho.

informando a respeito da probabilidade de ocorrência de conduta ilícita. Desse modo, informações adicionais devem ser consideradas para que se tenha maior precisão na avaliação.

Em casos de indícios de cartel, espera-se que margens mais elevadas estejam associadas à baixa dispersão dos preços, de forma que as revendedoras de gasolina teriam mais incentivo para praticar preços próximos uns dos outros ou adotar acordos colusivos.

Conforme mencionado anteriormente, a lucratividade dos postos foi mensurada a partir da margem de comercialização relativa. Margens elevadas ou crescentes podem indicar ineficiência de mercado, a menos que esses resultados sejam influenciados por inclusão de novos serviços, que promoveriam melhorias na qualidade do produto. Araújo Jr. e outros (2008) destacaram que margens de comercialização maiores podem estar relacionadas a outros fatores que não apenas à dispersão de preços. Shepard (1993) e Lewis (2006) afirmaram que os preços dos combustíveis nos postos e suas margens podem estar associados às variáveis locacionais, ao tipo de contrato com a bandeira distribuidora, bem como aos custos operacionais, representados, por exemplo, pelo número de funcionários. A Secretaria de Acompanhamento Econômico relaciona a hipótese de cartel na revenda à não redução da margem, sugerindo a capacidade desse segmento de sustentar e, eventualmente, elevar os seus preços em relação aos valores pagos às distribuidoras.

Assim, neste artigo, para verificar se existem indícios econômicos de conduta cartelizada pelos postos de gasolina em Salvador, estimou-se a correlação entre a margem relativa na revenda e o coeficiente de variação do preço da gasolina, este último mensurado pelo ICP (Tabela 2).

Tabela 2

Resultado da estimação do coeficiente de correlação entre as margens de comercialização e os coeficientes de variação dos preços na revenda de gasolina

Variável	Coefficiente	Probabilidade estatística t
Constante	17,34262	0,0000
ICP	-114,3360	0,0000

Fonte: Elaboração própria.

O resultado reportado na Tabela 2 mostra que o coeficiente de correlação foi negativo e estatisticamente significativo ao nível de 1%, sugerindo que a elevação na margem de comercialização dos postos revendedores de gasolina comum está associada à menor variância dos preços. De acordo com as metodologias já citadas, quando isso ocorre, há indícios econômicos de conduta cartelizada no setor. Assim, utilizando-se este primeiro filtro para avaliação do comportamento dos postos de gasolina comum de Salvador no período de janeiro de 2015 a junho de 2019, conclui-se que, possivelmente, os postos estão obtendo lucros em razão de práticas de preços alinhados.

Conforme salientado anteriormente, a revenda de gasolina comum é frequentemente alvo de denúncias de práticas de conduta anticompetitiva junto aos órgãos de defesa da concorrência. A presença de sindicatos e associações cria ambientes propícios às recorrentes discussões entre as revendedoras, induzindo à formação de acordos. Além disso, as características intrínsecas desse mercado podem também explicar, em grande medida, o comportamento dessas revendedoras.

Análise da assimetria de transmissão de preços

A fim de investigar sinais de conduta colusiva, via assimetria de transmissão de preços, foi realizado, primeiramente, o teste de raiz unitária nas séries de preços semanais de gasolina na revenda e na distribuição em Salvador-BA, para identificar se elas são estacionárias e, caso não sejam, verificar sua ordem de integração. A Tabela 3 reporta os resultados obtidos pelos testes de raiz unitária: Dickey-Fuller aumentado (ADF), Phillips-Perron (PP) e Dickey-Fuller (GLS).

Tabela 3

Testes de raiz unitária nas séries de preços de gasolina na revenda e na distribuição

Variável	Teste Dickey Fuller aumentado(ADF)		Teste Phillips-Perron (PP)	
	Estat. do teste	Prob.	Estat. do teste	Prob.
P_{gr}	-2,716	0,0713	-2,361	0,1530
ΔP_{gd}	-1,790	0,3852	-1,650	0,4570
ΔP_{gr}	-11,457	0,0000	-14,133	0,0000
ΔP_{gd}	-10,345	0,0000	-12,879	0,0000

Fonte: Elaboração própria.

Nota: P_{gr} é o preço da gasolina na revenda; P_{gd} é o preço da gasolina na distribuidora, e Δ é a primeira diferença das respectivas variáveis.

Observa-se que os dois testes apresentados na Tabela 3 evidenciaram que as séries de preços na revenda (P_{rv}) e na distribuição (P_d) de gasolina comum em Salvador-BA possuem raiz unitária em nível e são estacionárias em primeira diferença. Identificando-se que as séries não são estacionárias em nível, mas estacionárias em primeira diferença, procedeu-se à realização do teste de cointegração de Johansen. Esse teste teve o objetivo de verificar a possibilidade de existir alguma relação de cointegração entre as séries. O resultado encontra-se na Tabela 4, a seguir.

Tabela 4

Teste de cointegração de Johansen

H_0	H_1	Estatística do teste	Valor crítico 5%	P-valor
λ_{trace} $r = 0$ $r = 1$	$r > 0$	λ_{trace} 40,081	20,261	0,0000
	$r > 1$	4,206	9,164	0,3823
	$r = 1$	$r = 1$	λ_{max} 35,875	15,892
$r = 1$	$r = 2$	4,206	9,164	0,3823

Fonte: Elaboração própria.

Nota: λ_{trace} , λ_{max} são os testes de traço e de característica mínima, respectivamente.

A hipótese nula do teste é de ausência de cointegração entre as séries. Para as séries que apresentaram vetores de cointegração, é aceitável estimar um modelo de correção de erros (ECM) para verificar a assimetria na transmissão de preço no mercado em análise. Os resultados obtidos para o teste sugeriram que existe um vetor de cointegração entre as séries de preços, P_{rv} e P_d . A partir da constatação da existência de cointegração é possível estimar o mecanismo de transmissão dos preços a partir do modelo de correção de erros. O número de defasagens das variáveis foi escolhido de modo a minimizar o critério de informação de Schwarz. O modelo de transmissão de preço estimado é apresentado na Tabela 5.

Tabela 5

Modelo de transmissão de preços – Parâmetros estimados

Variável	Coefficiente	Desvio padrão	p-valores
α	0,0020	0,0071	0,779
β_j^+	0,6776*	0,1799*	0,000*
β_j^-	0,9685*	0,3563*	0,007*
P_L^+	-0,4832*	0,1724*	0,006*
P_L^-	-0,7588*	0,3776*	0,046*
γ_K^+	-0,2337***	0,1329***	0,080***
γ_K^-	-0,2382***	0,1354***	0,080***
δ^+	0,151219	0,2044	0,460
δ^-	-0,1512188	0,2044	0,460
Teste de hipótese de assimetria		Conclusão	
$\beta_j^+ = \beta_j^-$		Rejeita-se	
$\delta^+ = \delta^-$		Não se rejeita	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Os símbolos "*", "**", "***" indicam significância a 1%, 5% e 10%.

Os resultados dos coeficientes estimados para o modelo de correção de erros revelaram-se, em sua maioria, estatisticamente significativos e apresentaram os sinais esperados. A assimetria de transmissão de preços na revenda de gasolina na cidade de Salvador foi analisada a partir da assimetria do impacto contemporâneo (AIC) e da assimetria na trajetória de equilíbrio (Atae).

O teste de assimetria contemporâneo ($\beta_j^+ = \beta_j^-$) foi estatisticamente significativo a um nível de 1% de significância, o que permitiu confirmar a hipótese de assimetria na transmissão de preços de curto prazo. Entretanto, a respeito da relação de assimetria na trajetória de equilíbrio (Atae), o teste foi estatisticamente não significativo, de modo que a hipótese nula de que $\delta^+ = \delta^-$ não foi rejeitada. Isto posto, em longo prazo, não existe assimetria na transmissão de preços desse mercado, para o período de análise.

Pode-se observar que o ajuste contemporâneo das variações positivas no preço da gasolina no atacado (0,6776*) foi relativamente menor do que quando a variação foi negativa (0,9685*). Esse resultado não

confirma a hipótese de indícios de cartel, uma vez que se espera uma intensidade maior na transmissão de acréscimos dos preços do que na de decréscimos. Conforme mencionado anteriormente, Meyer e Von Cramon-Taubadel (2004) argumentam que, em razão de elevações nos valores na distribuição, as revendedoras ajustam rapidamente para cima os preços finais do produto para sinalizar aos seus concorrentes que a colusão será mantida. Por outro lado, se os preços no atacado caem, os varejistas vão esperar para baixar os preços da produção, a fim de evitar a sinalização de um enfraquecimento do acordo tácito. Assim, as possibilidades de retaliação das concorrentes a quebras de acordos levam as empresas a ter um baixo interesse em reduzir o preço em um primeiro momento de variação no mercado atacadista, enquanto os preços na revenda podem ser aumentados, sem medo de punição, em situação de ampliação da demanda.

Embora, não se tenha obtido resultados coerentes com indícios econômicos de conduta colusiva, a hipótese de comportamento assimétrico de curto prazo não foi rejeitada, sugerindo que o mercado não apresenta comportamento concorrencial. Uchôa (2016) também analisou a transmissão de preços da gasolina em Salvador, de maio de 2004 a junho de 2016. Os resultados sugeriram que os postos de gasolina nesse município atuam em competição imperfeita. Entretanto, o autor propõe a realização de estudos adicionais para identificar as razões dessa imperfeição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mercado revendedor de gasolina comum apresenta características que propiciam o comportamento colusivo por parte das empresas que nele atuam. Além disso, o setor lidera o ranking de investigações no que tange a condutas anticompetitivas. Recentemente, a cidade de Salvador tem sido objeto de investigação de práticas de alinhamento de preços, assim como ocorre na maioria dos municípios brasileiros.

Diante disso, neste artigo buscou-se verificar se há indícios econômicos de conduta colusiva na revenda de gasolina comum em Salvador-BA, no período de janeiro de 2015 a junho de 2019. Para tal, utilizaram-se duas metodologias distintas. A primeira sugerida pela ANP e pela Seae, e a segunda a partir da estimação de um modelo de correção de erros, que analisou a relação de preço e de custos a partir da assimetria de transmissão de preços.

Os resultados encontrados para a primeira metodologia sugeriram que há indícios econômicos de conduta colusiva nos postos revendedores

de gasolina que atuam na capital baiana, uma vez que se verificou uma correlação negativa entre a lucratividade e a dispersão de preços. Já os resultados estimados para a assimetria de transmissão de preços não permitiram concluir a respeito de sinais econômicos de cartel. Entretanto, apesar desses últimos resultados, a hipótese de comportamento assimétrico em curto prazo não foi rejeitada, indicando que o mercado não apresenta comportamento concorrencial.

Diante disso, em razão dos preços abusivos praticados na revenda de gasolina comum, para análises futuras, sugere-se a aplicação de outras metodologias que possam inferir a respeito da conduta das revendedoras em Salvador-BA e em outros municípios do país, que possibilitem testar a hipótese de conduta anticompetitiva colusiva praticada pelos postos de combustíveis.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (Brasil). *Relação de distribuidores, bases, cessões de espaço, contrato de fornecimento, quotas e entregas*. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/distribuicao-e-revenda/distribuidor/combustiveis-liquidos/relacao-dos-distribuidores-bases-cessoes-de-espaco-contrato-de-fornecimento-quotas-e-entregas>. Acesso em: 3 jan. 2018.

AGUIAR, D. R. D.; FIGUEIREDO, A. M. Poder de mercado no varejo alimentar: uma análise usando os preços do estado de São Paulo. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v. 49, n. 4, p. 967-990, out./dez. 2011.

ARAÚJO JUNIOR, I. T. *et al. Lucratividade, forma contratual e características do varejo de gasolina brasileiro*. Juiz de Fora: UFJF, 2008. (Texto para discussão, 004). Disponível em: <http://www.ufjf.br/poseconomia/files/2010/01/TD-004-Luciano.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2016.

AZEVEDO, P. F.; POLITI, R. Na mesma língua: evidências em investigações de cartéis de postos de revenda de combustíveis. In: MATTOS, C. *A revolução do antitruste no Brasil: a teoria econômica aplicada a casos concretos*. 2. ed. São Paulo: Singular, 2008.

BALKE, N. S.; BROWN, S. P. A.; YÜCEL, M. K. Crude oil and gasoline prices: an asymmetric relationship?. *Economic Review*, Dallas, p. 2-11, Feb. 1998. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/13a9/3d46ef8f8be9dd6a26f030133930544f787a4.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

BORENSTEIN, S.; CAMERON, A. C.; GILBERT, R. Do gasoline prices respond asymmetrically to crude oil price changes?. *Quarterly Journal of Economics*, Massachusetts, v. 112, n. 1, p. 305-339, 1997.

BRASIL. Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 jun. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8884.htm. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Direito Econômico. *Combates a cartéis e programa de leniência*. 3. ed. Brasília: SDE, 2009. Disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/documentos-da-antiga-lei/cartilha_leniencia.pdf. Acesso em: 11 mar. 2016.

BROWN, S. P. A.; YÜCEL, M. K. Gasoline and crude oil prices: why the asymmetry?. *Economic and Financial Review*, Dallas, p. 23-29, 2000. Disponível em: <https://www.dallasfed.org/-/media/documents/research/efr/2000/efr0003b.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2019.

CARLTON, D. W.; PERLOFF, J. M. *Modern industrial organization*. 2nd ed. New York: Harper Collins College Publisher, 1994.

DOANE, M. J. *et al.* Screening for collusion as problem of inference. In: BLAIR, R. D.; SOKAL, D. D. *Oxford Handbook on International Antitrust Economics*. Oxford: University Press, 2013. v. 2.

ENDERS, W.; SIKLOS, P. L. Cointegration and threshold adjustment. *Journal of Business & Economic Statistics*, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 166-176, 2001.

ENGLE, R. F.; GRANGER, C. W. Co-integration and error correction: representation, estimation, and testing. *Econometrica*, [s. l.], v. 55, n. 2, p. 251-276, Mar. 1987.

FERNANDES, R. A. S.; JACOB, K. G. Análise da conduta das revendedoras de gasolina comum nas capitais da região Nordeste. *Revista Economia Ensaios*, Uberlândia, v. 31, n. 2, p. 137-154, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/33882>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FERNANDES, R. A. S.; PEIXOTO, S. L.; SANTOS, C. M. Competição e poder de mercado: uma análise do mercado de revenda de gasolina comum no estado de Minas Gerais entre 2002 e 2011. *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 127-139, 2016.

- FETTER, S. K. *Detecção de cartéis por marcadores de colusão*. 2012. 72 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- FORGIONI, P. A. *Contrato de distribuição*. São Paulo: RT, 2005.
- FREITAS, T. A. *A defesa da concorrência no mercado de combustíveis líquidos: teoria, evidências e o uso de filtros para detectar cartéis*. 2010. 201 f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- FREITAS, T. A.; BALBINOTTO NETO, G. Análise cross-section da dispersão de preços para sinalização de práticas anticompetitivas no mercado de combustíveis. *SINERGIA: revista do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis*, Rio Grande, v. 15, n. 2, p. 33-48, 2011. Disponível em: <http://www.repositorio.furg.br/handle/1/5530>. Acesso em: 6 jan. 2019.
- FREY, G.; MANERA, M. Econometric models of asymmetric price transmission. *Journal of Economic Surveys*, [s. l.], v. 21, n. 2, p. 349-415, Apr. 2007.
- FRIEDMAN, J. W. A non-cooperative equilibrium for supergames. *Review of Economic Studies*, [s. l.], v. 38, n. 1, p. 1-12, 1971.
- GALVÃO, G. Preço da gasolina dispara em Salvador. *Tribuna da Bahia Online*, Salvador, 1 fev. 2017. Disponível em: www.tribunadabahia.com.br/2017/02/01/preco-da-gasolina-dispara-em-salvador. Acesso em: 12 jul. 2019.
- GOODWIN, B. K.; HARPER, D. C. Price transmission, threshold behavior, and asymmetric adjustment in the U.S. pork sector. *Journal of Agricultural and Applied Economics*, Nashville, v. 32, n. 3, p. 543-553, 2000.
- HARRINGTON JR., J. E. Detencting cartels. In: BUCCIROSSI, P. (org.). *Handbook in antitrust economics*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- HARRINGTON JR., J. E.; CHEN, J. Cartel pricing dynamics with cost variability and endogenous buyer detection. *International Journal of Industrial Organization*, [s. l.], v. 24, n. 6, p. 1185-1212, 2006. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167718706000464>. Acesso em: 6 jan. 2019.
- JOHANSEN, S. Statistical analysis of cointegration vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control*, [s. l.], v. 12, n. 2-3, p. 231-254, June/Sept. 1988.
- LEWIS, M. Price dispersion and competition with differentiated sellers. *Journal of Industrial Economics*, Nova Jersey, v. 56, n. 3, p. 654-678, 2006.

LIMA, J. E. *Curso básico de análise e previsão de séries temporais*. Viçosa: UFV, 2015. Mimeografado.

LIMA, R. MP investiga possível cartel na gasolina. *Tribuna da Bahia Online*, Salvador, 13 maio 2018. Disponível em: <https://www.trbn.com.br/materia/17470/mp-investiga-possivel-cartel-na-gasolina>. Acesso em: 12 jul. 2019.

MEYER, J.; VON CRAMON-TAUBADEL, S. Asymmetric price transmission: a survey. *Journal of Agricultural Economics*, [s. l.], v. 55, n. 3, p. 581-611, Nov. 2004.

MOTTA, M. *Competition policy: theory and practice*. New York: Cambridge Press, 2004.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Cartéis: seus danos e punições efetivas: síntese*. Paris: OCDE, 2002. Disponível em: <http://www.oecd.org/competition/cartels/1935129.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2013.

OWINGS, T. M. Identifying a maverick: when antitrust law should protect a low-cost competitor. *Vanderbilt Law Review*, Nashville, v. 66, n. 1, Jan. 2013. Disponível em: <https://vanderbiltlawreview.org/lawreview/2013/01/identifying-a-maverick-when-antitrust-law-should-protect-a-low-cost-competitor/>. Acesso em: 2 jul. 2019.

PELTZMAN, S. Prices rise faster than they fall. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 108, n. 3, p. 466-502, June 2000. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/0064/a623cf8d56b79dc28b9fe626859ba32e6396.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2019.

PINHEIRO, M. C. Assimetrias na transmissão dos preços dos combustíveis: o caso do óleo diesel no Brasil. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 66, n. 4, p. 469-490, out./dez. 2012.

ROCHA, F. Coordenação oligopolística. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (org.). *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

SANTOS, J. Z.; AGUIAR, D. R.; FIGUEIREDO, A. M. Assimetria na transmissão de preços e poder de mercado: o caso do mercado varejista de etanol no estado de São Paulo. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v. 53, n. 2, p. 195-210, abr./jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/resr/v53n2/1806-9479-resr-53-02-00195.pdf>. Acesso em: 4 abr 2019.

SHEPARD, A. Contractual form, retail price, and asset characteristics in gasoline retailing. *The RAND Journal of Economics*, Santa Mônica, v. 24, n. 1, p. 58-77, 1993.

SILVA, A. S. *et al.* *Transmissão assimétrica de preços: o caso do mercado de gasolina a varejo nos municípios do Brasil*. Juiz de Fora: UFJF, 2011. (Texto para discussão, 008). Disponível em: http://www.ufjf.br/poseconomia/files/2011/08/TD-008-2011-Andre_etal.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

SILVA, A. S. *Filtros de cartéis baseados em dinâmica de preço: uma aplicação ao varejo de combustíveis do Brasil*. 2016. 225 f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/2257>. Acesso em: 13 jan. 2019.

TIROLE, J. *The theory of industrial organization*. Cambridge: MIT Press, 1988. 479 p.

UCHÔA, C. F. A. Poder de mercado e transmissão assimétrica de preços da gasolina em Salvador/BA. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 47, n. 4, p. 137-151, out./dez. 2016. Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/download/274/494>. Acesso em: 5 maio 2019.

UCHÔA, C. F. A. Testando a assimetria nos preços da gasolina brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 62, n. 1, p. 103-117, 2008. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/944/472>. Acesso em: 20 maio 2019.

VARELA, G.; TANIGUCHI, K. *Asymmetric price transmission in Indonesia's wheat flour market*. Manila, PH: Asian Development Bank, Mar. 2014. (ADB Economics Working Paper Series, 394). Disponível em: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/31240/ewp-394.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2019.

VASCONCELOS, S. P.; VASCONCELOS, C. F. Análise do comportamento estratégico em preços no mercado de gasolina brasileiro: modelando volatilidade. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 26, n. 50, p. 207-222, set. 2008.

VASCONCELOS, S. P.; VASCONCELOS, C. F. Ferramentas de detecção dos acordos em preços no mercado de gasolina a varejo. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., 2009, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. Foz do Iguaçu: ANPEC, 2009.

VASCONCELOS, S. P.; VASCONCELOS, C. F. Investigações e obtenção de provas de cartel: porque e como observar paralelismo de conduta. *Ensaios FEE*, Porto Alegre, v. 26, n. 2, 2005.

Resumo

Concentração espacial e setorial é uma característica secular da estrutura produtiva da Bahia. Por décadas, a economia cacaueteira, agrupada no sudeste do estado, foi um importante pilar da economia estadual, até o fim dos anos 1980, quando a produção foi atingida por uma profunda crise. Desde então, na ausência de atividades econômicas alternativas que sustentassem o crescimento, a região tem perdido importância. Nesse contexto, este trabalho tem como principal objetivo determinar se a Zona de Processamento de Exportação (ZPE) de Ilhéus tem potencial para desencadear a reativação econômica do território Litoral Sul da Bahia (TLS) e contribuir para a desconcentração da economia do estado. Para tanto, fez-se necessário revisar teorias econômicas de desenvolvimento regional e comércio internacional; sintetizar lições aprendidas a partir das experiências de outros países que implementaram empreendimentos semelhantes; e considerar a história econômica do TLS, suas atuais condições sociais e estrutura produtiva. O estudo apontou que o potencial da ZPE de Ilhéus de revitalizar a economia do TLS é condicionado, principalmente, por dois fatores: a capacidade da ZPE de se articular à economia do território e a disponibilidade de infraestrutura para receber e escoar produtos. As informações levantadas demonstraram que, se atendidas estas condições, a ZPE de Ilhéus tem potencial para trazer novo impulso de desenvolvimento à economia do território Litoral Sul, mas que, se considerada isoladamente, esta ZPE não é economicamente viável, dependendo, em primeira instância, da concretização do complexo formado pela Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) e pelo Porto Sul.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional. Comércio exterior. Zona de processamento de exportação. Território Litoral Sul. Economia de Ilhéus.

Abstract

Spatial and sectoral concentration are secular characteristics of the productive structure of the Brazilian state of Bahia. For decades, the cocoa based economy in the southeastern portion of the state was one of the pillars of Bahia's economy, until the late 1980's, when the production was hit by an unprecedented crisis. Since then, in the absence of other sustainable economic activities, the region has been losing economic importance. Given that, the main paper's objective is determining if the Ilhéus' Export Processing Zone (EPZ) has the potential to trigger the economic revitalization of the area around it. In order to do so, it was necessary to revisit the economic theories of regional development and international trade, synthesize lessons learned from other countries experiences with similar enterprises, as well as revisit the economic history of the Bahia's southern coastal region, and both its current social conditions and productive structure. The research found that Ilhéus' EPZ's potential for revitalizing the region's economy directly depends on two factors: its ability to establish connections with the local economy and the availability of infrastructure for receiving and dispatching products. The information gathered by this research demonstrated that, if satisfied these conditions, Ilhéus' EPZ has the potential for bringing a new impulse to the economic development of the Bahia's southern coastal territory; but, if individually considered, the zone is not economically viable in the current juncture, depending, in first instance, on the completion of the logistic complex connecting the West-East Integration Railroad (FIOL) to the South Port (Porto Sul).

Keywords: Regional development. International trade. Export Processing Zone. South Coastal Territory of Bahia. Ilhéus' economy.

Alternativa para a economia baiana? A zona de processamento de exportações de Ilhéus como fator de desconcentração regional e reativação econômica

JULIA SANTANA CARVALHO

Graduada em Ciências Econômicas, pela Universidade Salvador (Unifacs). Economista da Stone Pagamentos. juliascarvalho@gmail.com

FERNANDA CALASANS COSTA
LACERDA PESSOTI

Mestre em Economia, pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e doutoranda em Economia, pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora-assistente do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). fecalasans@gmail.com

GUSTAVO CASSEB PESSOTI

Mestre em Análise Regional e especialista em Planejamento e Gestão Governamental, pela Universidade Salvador (Unifacs). Professor do curso de Ciências Econômicas e Relações Internacionais da Unifacs e diretor de Indicadores e Estatísticas da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). cassebpepsoti@gmail.com

A CONCENTRAÇÃO ESPACIAL e setorial da estrutura econômica da Bahia tem representado um problema para o estado ao longo de toda a sua história, perdurando desde as lavouras coloniais até os dias atuais, sem uma solução eficaz e estável. Os principais reflexos desse cenário são a desigualdade regional e a vulnerabilidade externa que resulta da dependência de poucos setores (PESSOTI; PESSOTI; SILVA, 2015). Um dos agravantes dessa problemática conjuntura tem sido a decadência da região de Ilhéus – outrora a maior responsável pela geração de divisas do estado –, desencadeada pela crise do cacau, no fim da década de 1980. Apesar da pujança, o ciclo do cacau não foi orientado para acumulação de capital e investimento produtivo em outros setores, o que impossibilitou a reprodução do crescimento após o ataque da vassoura-de-bruxa e tornou urgente a inauguração de um novo ciclo para a região, ainda não alcançada (GUERRA; TEIXEIRA, 2000).

Na busca por alternativas, é importante considerar as experiências de outros países, como a China, cujo crescimento explosivo das últimas décadas foi fortemente apoiado nas exportações de bens produzidos e processados em zonas econômicas especiais (ZEEs) de diferentes tipos. O modelo de ZEEs, crescentemente utilizado no mundo desde meados do século XX, foi inaugurado no Brasil em 1988, na forma de zonas de processamento de exportação (ZPEs). A ZPE da Bahia, em Ilhéus, foi criada no ano seguinte. Naturalmente, a legislação original carecia de muitos elementos antes que pudesse ser posta em prática. Não obstante, passaram-se quase 30 anos, e a comprovação da conclusão das obras, já prevista para dezembro de 2017, foi novamente adiada para dezembro de 2019, enquanto os planos para a operacionalização da ZPE de Ilhéus são pouco discutidos e parecem permanecer incertos.

Com estes elementos em consideração, o objetivo geral do presente artigo é avaliar se a Zona de Processamento de Exportação de Ilhéus tem potencial para ser um agente de reativação econômica da microrregião do litoral sul da Bahia e, por extensão, concorrer para a desconcentração geográfica e a diversificação da matriz produtiva do estado. A proposta dessa discussão coloca-se, de forma mais imediata, como uma oportunidade de (re)acender o interesse público e privado em torno do projeto, que pode ter espraio para outros empreendimentos naturalmente conectados a ele, tais como o Porto Sul, a Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) e o Polo de Informática de Ilhéus (PII).

Para servir a este objetivo, este trabalho apresentará três seções de desenvolvimento, além desta introdução e das considerações finais. A primeira tem como propósito expor as bases teóricas para o estudo das zonas de processamento de exportação brasileiras, revisitando teorias sobre desenvolvimento regional e comércio internacional. Já na segunda seção, serão tratadas as experiências de outros países que implementaram zonas econômicas especiais em seus territórios, buscando sintetizar as lições que podem ser extraídas de seus sucessos e fracassos, além de apresentar um breve histórico do Programa Brasileiro de ZPEs, sua atual situação e contexto. Por fim, na terceira seção de desenvolvimento foi realizado o estudo de caso a que este trabalho se propõe, descrevendo o panorama histórico e atual da economia do território Litoral Sul da Bahia (TLS), para, finalmente, analisar os gargalos e potencialidades da Zona de Processamento de Exportação de Ilhéus enquanto vetor de reativação da economia regional e desconcentração econômica.

DESENVOLVIMENTO REGIONAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL

A formação e a transformação das regiões intranacionais se deram de maneiras distintas entre países centrais e periféricos, dadas as suas condições de autonomia ou dependência. A percepção da existência de disparidades entre os níveis de desenvolvimento em diferentes localidades ensejou a produção de diversas teorias, que se propuseram a explicar a dinâmica regional e a propor soluções para essas desigualdades. Tendo em vista os objetivos deste trabalho, aqui serão expostas brevemente as teorias de Rosenstein-Rodan, François Perroux, Gunnar Myrdal, Albert Hirschman e Douglas North para o desenvolvimento regional.

Rosenstein-Rodan (1943) se propõe a solucionar o problema mundial do desemprego de fatores partindo da ideia de que ele pode ser resolvido de duas maneiras: por transferência de trabalho em direção aos locais onde há capital – emigração – ou por transferência de capital aos locais onde há trabalho – industrialização. Esta última, que o autor considerava a melhor opção, poderia ocorrer ou de forma autônoma, com capital próprio, num processo que visasse à construção de uma indústria nacional completa e autossuficiente¹, ou de forma integrada à divisão internacional do trabalho, baseada em investimento e empréstimos internacionais, e direcionada pelas vantagens comparativas², sendo o segundo modelo, para o autor, mais vantajoso (ROSENSTEIN-RODAN, 1943, p. 203).

As conclusões de Rosenstein-Rodan apontam que, para alcançar o desenvolvimento, áreas deprimidas necessitam de grandes blocos de investimentos planejados, que contemplem a complementaridade das indústrias, a incorporação de conhecimento técnico existente e a participação ativa do Estado na economia, que conferiria confiança e direcionamento ao processo. O autor afirma que o “[...] objetivo da industrialização em áreas internacionais deprimidas é produzir um equilíbrio estrutural na economia mundial, criando empregos produtivos para o excedente de população agrária”³ (tradução nossa). Isto justificaria o interesse dos países industrializados em viabilizar o processo em conjunto com os países agrários, visando a evitar que estes excedentes sejam transferidos, via migração, para seus territórios, o que resultaria em redução dos salários locais. Assim, os países industrializados se responsabilizariam por garantir o capital necessário, pelo menos, para o primeiro grande impulso de investimento (ROSENSTEIN-RODAN, 1943, p. 206-210).

1 Este é o modelo defendido pela CEPAL, com os projetos de industrialização por substituição de importações, entre os anos 1950 e 1980. Para mais informações, ver Prebisch (1949/2000, 1952/2000), CEPAL (1949/2000) e Tavares (1964/2000).

2 Para mais informações, ver Ricardo (1817) e modelo H-O-S (LOURENÇO; SILVA, 2017).

3 *The aim of industrialisation in international depressed areas is to produce a structural equilibrium in the world economy by creating productive employment for the agrarian excess population.*

A formação de um polo de crescimento se relaciona ao aparecimento de uma nova indústria

Outro dos mais notórios teóricos do desenvolvimento regional, François Perroux, inicia seu trabalho com a constatação de que o crescimento econômico “[...] manifesta-se em pontos ou polos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia” (PERROUX, 1977, p. 146). A formação de um polo de crescimento se relaciona ao aparecimento de uma nova indústria (ou conjunto de indústrias) ou ao crescimento de uma indústria (ou conjunto de indústrias) já existente, que crie efeitos de encaideamento sobre outras indústrias ou conjuntos de indústrias (LIMA; SIMÕES, 2009, p. 8; PAELINCK, 1965/77, p. 163). Nesse contexto, Perroux chama a atenção para as indústrias que, em determinados períodos, crescem em taxas maiores que as médias de crescimento do produto industrial e do produto nacional: as indústrias motrizes. Essas indústrias teriam dupla capacidade de elevar o produto global da economia.

Uma vez que a indústria nova esteja incorporada à economia, sua ação sobre o produto global de período a período pode, igualmente, ser observada analiticamente, distinguindo-se: 1) Sua participação própria no produto global [...]; 2) O suplemento de produto que, de período a período, ela *induz* em seu ambiente. (PERROUX, 1977, p. 150).

De acordo com Perroux (1977, p. 154-155), a economia nacional é uma combinação de conjuntos ativos – indústrias motrizes, polos de indústrias e aglomerações territoriais – e conjuntos passivos – indústrias movidas e regiões dependentes dos polos aglomerados –, e a comunicação entre dois polos gera mudanças econômicas de grande alcance, de modo que os conjuntos ativos transmitam os fenômenos de crescimento aos passivos. Especialmente nas nações subdesenvolvidas, que possuem economias menos articuladas, com disparidades regionais mais acentuadas, Perroux, segundo Lima e Simões (2009, p. 9-10), evidencia a necessidade de políticas econômicas que promovam o desenvolvimento técnico e humano e a cooperação entre regiões ricas e pobres.

O sueco Gunnar Myrdal, por sua vez, constrói sua tese a partir da rejeição da ideia de que os processos sociais tendem a um equilíbrio estável. Ele postula que a relação entre os processos é de causação circular⁴, e que os movimentos, em verdade, geram outros que os sustentam e conduzem o sistema na mesma direção da mudança original. Por conta disso, as sociedades tendem a se tornar acumulativas. Essa acumulação de movimentos acontece tanto no sentido regressivo quanto no progressivo, o que significa que o ciclo pode tanto ser vicioso quanto virtuoso. Assim, “[...] um movimento ascendente do sistema inteiro pode resultar de medidas aplicadas neste ou naquele de seus pontos” (MYRDAL, 1960, p. 36).

4 Os movimentos são, ao mesmo tempo, causa e efeito um do outro.

Com base nisso, Myrdal (1960, p. 41-42) apresenta conclusões muito similares às de Perroux sobre as indústrias motrizes, colocando que “[...] a decisão de localizar uma indústria em determinada comunidade [...] impulsiona seu desenvolvimento geral”. Porém, ao mesmo tempo em que a economia dessa localidade se expande continuamente, outras sofrem efeitos regressivos (*backwash effects*) gerados por este movimento, já que os fatores de produção vão em direção à região em expansão e desguarnecem as mais pobres, estagnadas ou em decadência. Em oposição aos *backwash effects*, existem os *spread effects* (efeitos propulsores). Novamente, de forma similar ao pensamento de Perroux, Myrdal (1960, p. 42-48) defende que os centros têm poder de propagar estímulos ao progresso, tanto em seu entorno geográfico, quanto em regiões não tão próximas, mas que tenham potencial de relacionar-se com o centro, por exemplo, fornecendo-lhe matérias-primas.

Myrdal (1960, p. 51-52) afirma ainda que, quanto mais alto o nível de desenvolvimento de um país, mais fortes serão seus efeitos propulsores, de modo que o progresso tende a acontecer e a se propagar mais rapidamente nos países já avançados. Nos países subdesenvolvidos, onde os efeitos propulsores são fracos, o progresso, quando acontece, tende a ficar isolado, e as desigualdades inter-regionais se alargam. Por essas razões, a tese central de Myrdal é que o *laissez-faire* opera no sentido da desigualdade, tanto internacional quanto inter-regional, especialmente nos países subdesenvolvidos. “O processo acumulativo, quando não controlado, promoverá desigualdades crescentes” (MYRDAL, 1960, p. 27). Ou seja, mudanças exógenas – como intervenção estatal – são capazes de interromper processos de acumulação e seus efeitos, prevenindo o aumento das disparidades.

Hirschman (1961) apresenta conclusões similares às de Myrdal, sobre a causação circular acumulativa, e às de Perroux, sobre as indústrias motrizes. Mas ele, por diferença, entende que o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos requer uma “solução em cadeia”, que faz necessário desvendar a melhor sequência de decisões de investimento, a fim de maximizar os recursos escassos no mínimo intervalo de tempo. Indo além de Perroux, ele argumenta que os investimentos produtivos podem induzir outros – ou a instalação de uma indústria principal pode incitar a criação de “indústrias-satélites” – via efeitos em cadeia retrospectiva (*backward linkages*) e prospectiva (*forward linkages*).

(1) O input-provisão procura derivada, ou *efeito em cadeia retrospectiva*, isto é, cada atividade econômica não-primária induzirá tentativas para suprir, através da produção interna, os *inputs* indispensáveis àquela atividade.

Nos países subdesenvolvidos, onde os efeitos propulsores são fracos, o progresso, quando acontece, tende a ficar isolado, e as desigualdades inter-regionais se alargam

O autor acredita que os efeitos fluentes são capazes de superar os efeitos de polarização

(2) A produção-utilização, ou *efeito em cadeia prospectiva*, ou seja, toda atividade que, por sua natureza, não atenda exclusivamente às procurar finais, induzirá a tentativa de utilizar a produção como *inputs* em algumas atividades novas. (HIRSCHMAN, 1961, p. 155-156).

A análise de Hirschman aponta, ainda, que o processo de desenvolvimento é “transmitido” inter-regionalmente: um polo de desenvolvimento exerce influência sobre regiões atrasadas subsequentes, via efeitos de polarização ou efeitos fluentes. Os primeiros são aqueles que acarretam o aprofundamento das desigualdades inter-regionais, ou seja, quando o crescimento da área em torno de um ponto progressista provoca depressão nas áreas remanescentes, enquanto os últimos são as formas como o desenvolvimento de um polo incentiva o crescimento de uma região fora de sua área de influência direta. O autor acredita que os efeitos fluentes são capazes de superar os efeitos de polarização, desde que o desenvolvimento da região mais avançada dependa da região mais atrasada, mas admite que existe uma série de obstáculos para os efeitos fluentes, uma vez que a região mais rica pode se encontrar em condições de superar esta dependência. Nesta situação, Hirschman defende a atuação do Estado, afirmando que “[...] a política econômica intervencionista entrará em cena para corrigir a situação” (HIRSCHMAN, 1961, p. 275-284).

O ganhador do Nobel Douglass North (1977, p. 290-295) se propôs a relacionar os princípios da localização industrial à história do crescimento econômico regional e, ao mesmo tempo, fazer um contraponto à teoria que descrevia o desenvolvimento como um processo dado em estágios sequenciais obrigatórios. Uma das ideias centrais da tese de North é que as “novas economias”⁵ tenham crescido com base em “produtos primários exportáveis”, que, quando provenientes de uma região, são coletivamente chamados de “base de exportação” (NORTH, 1977, p. 298-299).

De acordo com North (1977, p. 300-304), a indústria de exportação determina toda a dinâmica da economia local: além de ditar o ritmo da indústria local⁶, originando a maior parte da renda que permite o consumo dos seus produtos, ela exerce importantes efeitos sobre a urbanização e a distribuição espacial do crescimento, determinando a formação e expansão de “centros nodais”. “Os nódulos crescem por causa de vantagens locacionais especiais, as quais diminuem os custos de transferência e processamento dos artigos de exportação” (NORTH, 1977, p. 303-304). Assim, a localidade torna-se um centro comercial, onde se desenvolvem meios de produzir e distribuir os produtos de exportação,

5 O estudo de North é sobre o crescimento regional dos Estados Unidos, porém, ele diz que sua teoria é aplicável a quaisquer regiões que tenham se desenvolvido dentro de um quadro de instituições capitalistas, com mobilidade relativa de fatores de produção e sem as restrições impostas pela pressão populacional (NORTH, 1977, p. 292-293).

6 A indústria local é aquela que atende à demanda da população da região, enquanto a indústria de exportação é a responsável pela produção da base de exportação (NORTH, 1977, p. 300-301).

atraindo indústrias e serviços que sirvam à indústria de exportação, melhorando a posição de custo do seu produto.

Em linhas gerais, as construções teóricas aqui apresentadas convergem para a ideia de que o desenvolvimento regional advém de um conjunto de externalidades positivas, encadeamentos e indução de novos investimentos, gerados a partir de um ponto inicial de dinamismo, seja através de grandes investimentos industriais planejados, como colocado por Rosenstein-Rodan (1943), Perroux (1977), Myrdal (1960) e Hirschman (1961), seja pelo desenvolvimento de uma base de exportação, como defendido por North (1977).

ZEEs NO BRASIL E NO MUNDO

Zona econômica especial (ZEE) é qualquer área geográfica demarcada e circunscrita no território de um país, com administração própria, onde as regras de negócios são diferentes daquelas praticadas pelas empresas fora dela. Ou seja, a ZEE é um território escolhido pelo governo “[...] para acomodar atividades econômicas sujeitas a tratamentos especiais administrativo, operacional e tributário” (PAPASTAWRIDIS, 2013, p. 26), onde as empresas podem receber desde descontos em impostos até liberdade cambial, em diferentes escalas e regimes.

A instalação de uma zona econômica especial pode ter diversos objetivos, nos campos econômico, social e político, a depender do contexto e dos interesses do governo local. Dentre eles, a United Nations Industrial Development Organization (2015) destacou: (i) promoção de exportações; (ii) geração de divisas; (iii) criação de emprego; (iv) atração de investimento estrangeiro direto (IED); (v) exploração de recursos naturais; (vi) promoção de industrialização; (vii) desenvolvimento regional; (viii) desregulamentação de indústrias exportadoras; (ix) experimentação de políticas de abertura de mercado; (x) objetivos políticos; (xi) inovação tecnológica; (xii) elevação de receitas fiscais; (xiii) diversificação setorial; e (xiv) especialização.

O conceito básico de zona econômica especial é muito antigo, presente no comércio internacional há cerca de 2.500 anos. Contudo, entende-se que a primeira zona econômica especial “moderna” foi inaugurada em 1959, na Islândia, e logo começou a ser replicada por outros países, como Porto Rico e Espanha. Em 1965, Taiwan introduziu o formato de zona de processamento de exportação, implementado em outros países do leste asiático e da América Latina durante as décadas subsequentes, representando uma mudança na estratégia de industrialização e uma contradição às políticas de substituição de importações. As zonas econômicas especiais logo se provaram importantes instrumentos no processo de

A instalação de uma zona econômica especial pode ter diversos objetivos, nos campos econômico, social e político, a depender do contexto e dos interesses do governo local

industrialização e aumento da competitividade de países em desenvolvimento, principalmente, por terem demonstrado alta capacidade de atrair investimento estrangeiro direto e de proporcionar a incorporação de novas tecnologias (PAPASTAWRIDIS, 2013; UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015; ZENG, 2015).

A China é um dos maiores e mais conhecidos exemplos de crescimento econômico acelerado com uso de zonas econômicas especiais de diversos tipos. A implantação de ZEEs pelo governo chinês começou em 1980, com o propósito de experimentar reformas econômicas em ambientes controlados, antes de aplicar em larga escala as mudanças regulatórias, fiscais, fundiárias, trabalhistas, alfandegárias etc. que mudariam radicalmente o perfil da economia nacional. Em razão da dimensão do seu programa de ZEEs, o caso da China foi utilizado por muitos estudiosos que buscaram determinar a influência da implantação desses distritos industriais sobre variáveis econômicas, como o emprego, o crescimento do produto, a atração de capital internacional, o aprimoramento tecnológico e as disparidades regionais.

De acordo com Zeng (2010, p. 13), as zonas econômicas especiais foram cruciais para o sucesso da transição econômica da China para o modelo conhecido como “socialismo de mercado”. Além de ter apresentado o ambiente ideal para a experimentação da abertura econômica, a participação das ZEEs nos números da economia chinesa tem sido muito significativa ao longo das últimas décadas. Em 2006, as ZPEs, ZDETs, ZDIATs e ZLCs, além das cinco ZEEs originais, respondiam por cerca de 18,5% do PIB nacional total e cerca de 60% do valor das exportações do país. No ano seguinte, a participação das ZEEs no produto chinês subiu para aproximadamente 21,8%, segundo as estimativas do autor.

A experiência chinesa também atestou que as ZEEs podem constituir importantes plataformas de atração de capital internacional. Em 2007, o investimento estrangeiro direto aplicado às ZEEs de nível nacional (fora as ZDIATs) respondeu por cerca de 46% do total investido no país. Apesar de estarem fora desta conta, pode-se supor que as ZDIATs também absorvem um volume significativo do IED direcionado à China, especialmente quando se considera que, nos primeiros 15 anos de operação, esses distritos foram responsáveis por metade da produção bruta de bens de alta tecnologia do país e, somados às ZDETs, deram conta de dois terços das exportações desses produtos. Em 2007, as ZDIATs abrigavam metade das empresas de alta tecnologia e incubadoras do país, responsáveis por cerca de 50.000 patentes – 70% registradas por empresas domésticas (ZENG, 2010, p. 14).

Com relação ao mercado de trabalho, Zeng (2010, p. 14-15) apontou que as ZEEs de nível nacional empregavam cerca de 770 milhões de

pessoas, número que, em 2007, correspondia a cerca de 4% da força de trabalho do país. Neste ponto, é importante destacar que metade dos trabalhadores chineses se concentrava na zona rural, e que as ZEEs chinesas tendiam a absorver a mão de obra mais bem qualificada e a oferecer salários maiores. Além disso, o autor estimou que, se fossem considerados os números das ZEEs de nível estadual, a participação das zonas especiais no emprego poderia chegar a 10%.

De um ponto de vista geral, Zeng (2010, p. 16-20, 2015, p. 8-11) elencou alguns fatores que julgou serem determinantes do sucesso das zonas econômicas especiais da China:

- a) comprometimento com reformas e pragmatismo por parte do alto escalão do governo;
- b) políticas de incentivo e autonomia institucional;
- c) apoio e participação proativa dos governos locais;
- d) investimento estrangeiro direto e a “diáspora chinesa”⁷;
- e) aprimoramento tecnológico, inovação, modernização e conexões com a economia local;
- f) culturas inovadoras;
- g) objetivos claros, *benchmarks* e competição intensa;
- h) vantagens locais, especialmente ligadas à infraestrutura.

The Economist (SPECIAL..., 2015a) afirma que o sucesso obtido pela China fez com que muitos governos vissem nas ZEEs soluções fáceis e de rápido resultado. Porém, são muitas as razões que podem levar à falência de uma iniciativa deste tipo, como a insustentabilidade da dependência exclusiva em incentivos fiscais, não associados a investimentos em infraestrutura, e o desequilíbrio entre monitoramento governamental e desregulamentação e redução da burocracia (SPECIAL..., 2015b). Nesse sentido, é importante destacar que existem muitas histórias de fracasso de zonas econômicas especiais; países onde as iniciativas tiveram eficácia somente momentânea ou nem isso alcançaram, tornando-se “elefantes brancos”. Este é o caso de muitos empreendimentos na África subsaariana e na América Latina.

7 “Diáspora chinesa”, neste caso, designa os processos de modernização das estruturas industriais de Hong Kong, RAE, China; Macao, RAE, China; e Taiwan, China que acarretaram na exportação de indústrias intensivas em trabalho, em boa medida direcionadas às ZEEs chinesas, especialmente em razão do baixo custo da mão de obra e da qualidade da infraestrutura ofertadas, além das proximidades cultural, linguística e geográfica (ZENG, 2015, p. 10).

As primeiras ZEEs da África surgiram na década de 1970; em 90, o modelo começou a se expandir rapidamente, num movimento que continua até os dias atuais. Apesar de alguns sucessos pontuais, a África entra no rol das experiências malsucedidas com zonas econômicas especiais quando se analisam fatores como incremento ao crescimento econômico, atração de investimento estrangeiro direto ou aumento da oferta e qualidade do emprego (PAPP, 2013; ZENG, 2015). Segundo Zeng (2012 in ZENG, 2015), os maiores desafios enfrentados pelos países africanos se resumem a:

- a) estrutura legal, regulatória e institucional ultrapassada ou inexistente;
- b) ambiente de negócios desfavorável, com burocracia e altos custos de operação ligados a registros, licenças, tributos, logística, câmbio, aduana etc.;
- c) falta de planejamento estratégico e de uma abordagem focada em demandas preexistentes;
- d) infraestrutura inadequada, por falta de investimento ou falhas em parcerias público-privadas;
- e) inabilidade no gerenciamento das zonas e falta de conhecimento operacional;
- f) ausência de consistência política e comprometimento governamental;
- g) problemas relacionados a reassentamentos e compensações na aquisição de terrenos.

Já na América Latina, a primeira ZEE foi instalada na Colômbia, em 1964, mas os casos de maior destaque são os de México, Costa Rica e República Dominicana. De acordo com Cobarrubias, Hernández e Más (2005), no México e na Costa Rica, as ZEEs incitaram algum progresso em setores intensivos em tecnologia, porém os segmentos que mais se desenvolveram foram os intensivos em mão de obra; enquanto na República Dominicana se manteve a especialização no setor têxtil. Nestes países, as ZEEs foram apontadas como importantes incentivos para: (i) atração de investimento estrangeiro direto, cujo volume mais que dobrou na década de 1990; (ii) aumento do ingresso de divisas; e (iii) modificação da pauta de exportação dos países, ao introduzir produtos de maior valor agregado. No entanto, elas também foram responsáveis por um alto volume de importações de insumos, evidenciando frágeis encadeamentos das empresas zonais com as economias locais (COBARRUBIAS; HERNÁNDEZ; MÁS, 2005, p. 27-28).

Também, nos três casos, as zonas contribuíram significativamente para a geração de empregos, ainda que, inicialmente, precários, com flexibilização laboral e ausência de sindicatos. As autoras verificaram uma tendência recente de aumento da demanda por trabalho mais bem qualificado, principalmente no México e na Costa Rica (COBARRUBIAS; HERNÁNDEZ; MÁZ, 2005, p. 29). No que tange às transferências tecnológicas e à difusão de conhecimento, o potencial das ZEEs enquanto reduto de firmas multinacionais e entreposto entre o exterior e o território nacional não foi tão aproveitado quanto poderia ter sido. Como explicado por Helpman (1990), as multinacionais de países desenvolvidos têm uma tendência “natural” a transferir as necessidades de trabalho menos qualificado aos países menos desenvolvidos. Isto não quer dizer, porém, que este cenário não possa ser corrigido, como foi feito na China, com incentivo nacional a P&D e à aproximação das empresas com as universidades e centros tecnológicos (PAPASTAWRIDIS, 2013, p. 38).

Cobarrubias, Hernández e Más (2005) apontam, por fim, que, ainda que passar da especialização em indústria têxtil para a indústria eletrônica represente uma mudança positiva, não é suficiente para dizer que as ZEEs tenham contribuído efetivamente para o desenvolvimento econômico de longo prazo dos países latino-americanos abrangidos por sua análise, especialmente por continuarem envolvendo tarefas simples, com tecnologia importada e fracas ligações com a economia local. Concordando com Zeng (2010, 2015), as autoras apontam que a modificação da matriz industrial precisa estar acompanhada de “[...] uma estratégia nacional de desenvolvimento produtivo que contemple, entre outros aspectos, a definição das prioridades do país, a criação de instituições adequadas, políticas setoriais, de melhoria da infraestrutura e formação de recursos humanos”⁸ (COBARRUBIAS; HERNÁNDEZ; MÁZ, 2005, p. 31, tradução nossa).

Analisar experiências de sucesso e fracasso é essencial para estabelecer o que se deve ou não fazer durante o planejamento, a implementação e a operacionalização de grandes empreendimentos, como zonas econômicas especiais. É importante entender, antes de mais nada, que elas não constituem um instrumento adequado para qualquer país e contexto, apesar de poderem ser aplicadas em diversos modelos. No caso do Brasil, em que o programa de ZEEs já existe, mas não está em plena operação, levar essas lições em consideração pode evitar o desperdício dos recursos já empregados e maximizar os ganhos futuros, a partir da correção de distorções no planejamento e da cuidadosa adaptação do instrumento aos contextos em que ele foi aplicado.

No que tange às transferências tecnológicas e à difusão de conhecimento, o potencial das ZEEs enquanto reduto de firmas multinacionais e entreposto entre o exterior e o território nacional não foi tão aproveitado quanto poderia ter sido

8 “[...]una estrategia nacional de desarrollo productivo que contemple, entre otras, la definición de prioridades del país, la creación de instituciones adecuadas, políticas sectoriales, de mejora de la infraestructura y de formación de los recursos humanos”.

As ZPEs brasileiras oferecem isenção de diversos impostos federais nas importações e aquisições no mercado interno

A legislação brasileira define as ZPEs como “[...] áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro” (BRASIL, 2007). Além do mesmo tratamento aduaneiro dado a portos e aeroportos, as ZPEs brasileiras oferecem isenção de diversos impostos federais nas importações e aquisições no mercado interno, desconto no imposto de renda – para zonas implementadas nas regiões Norte e Nordeste – e, possivelmente, incentivos dados pelos governos estaduais para atrair as empresas para os seus domínios. As indústrias instaladas em áreas desse tipo também são autorizadas a comercializar uma parte dos seus produtos no mercado interno, tratados fiscalmente como importações.

As zonas de processamento de exportação foram instituídas no Brasil em 1988, através do Decreto-Lei nº 2.452, que as criou com o propósito de “[...] reduzir desequilíbrios regionais, bem como fortalecer o balanço de pagamentos e promover a difusão tecnológica e o desenvolvimento econômico e social do País” (BRASIL, 1988). O decreto definiu o regime aduaneiro especial aplicável aos empreendimentos e autorizou o Poder Executivo a criar ZPEs nas áreas abrangidas pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)⁹ e pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam)¹⁰. O instrumento também foi responsável pela criação do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), com as atribuições de orientar a política, estabelecer requisitos e analisar propostas de criação de ZPEs (BRASIL, 1988). Apesar dos 30 anos passados, os objetivos originais do Programa Brasileiro de ZPEs (PBZPE) ainda fazem sentido.

Em 2018, o Programa Brasileiro de ZPEs contava com 26 zonas, em 22 estados, autorizadas entre 1988 e 2017. Destas, apenas duas chegaram à fase de alfandegamento pela Receita Federal (espécie de “habite-se” para permitir o início do seu funcionamento): as de Pecém (CE) e de Senador Guimard (AC). Ambas contam com projetos industriais aprovados, mas somente a primeira está alfandegada e tem empresas efetivamente operando com os incentivos do regime. A ZPE de Parnaíba (PI) também tem dois projetos aprovados, mas ainda não foi alfandegada, de modo que suas empresas ainda não podem usufruir dos benefícios do programa (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2018b).

9 Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além da área de Minas Gerais compreendida no Polígono das Secas (BRASIL, 1959).

10 Estados do Acre, Pará e Amazonas, territórios federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e ainda áreas do estado de Mato Grosso a norte do paralelo de 16º, do estado de Goiás, a norte do paralelo de 13º, e do estado do Maranhão, a oeste do meridiano de 44º (BRASIL, 1966).

A característica geral do programa, hoje, é inocuidade

Autorizada a iniciar as atividades em 2013 e ganhadora de prêmios internacionais em 2016 e 2017, a ZPE de Pecém pode ser considerada um caso de sucesso do PBZPE. Entre 2016 e 2017, o volume de cargas movimentado na zona cresceu 97,4%, com as saídas aumentando cerca de 200%. Em 2017, a zona empregava 16.860 pessoas, em empresas dos segmentos siderúrgico e de gases industriais, com perspectivas de geração de mais 11.160 vagas até 2027. Um importante fator de competitividade da ZPE é a distância de apenas 6 km do Porto de Pecém, segundo melhor em desempenho entre os portos brasileiros. O movimento de cargas no porto cresceu 41% entre 2016 e 2017, e cerca de 30% da circulação é desvinculada da ZPE. A maior empresa do Complexo Industrial e Portuário do Pecém, a Companhia Siderúrgica do Pecém, responde por um incremento de 12% no PIB cearense (CEARÁ, [2018]).

A ZPE do Ceará, no entanto, é uma exceção. A característica geral do programa, hoje, é inocuidade. As razões desse insucesso não são consenso entre os especialistas e perpassam desde o excesso de regras até a precariedade da infraestrutura disponível. É quase unânime, porém, que as ZPEs brasileiras são pouco competitivas na atração de empresas e investimentos. Com isso em consideração, foi formulado o Projeto de Lei (PL) 5.957/2013, que altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007. O PL propõe uma série de mudanças no modelo e, no que tange à competitividade, foca aumentar o espectro de empresas elegíveis para instalação nas ZPEs – permitindo, por exemplo, a inclusão de serviços exportáveis entre as atividades beneficiadas pelo regime – e flexibilizar as regras impostas às suas operações – inclusive, aumentando a parcela da receita de vendas que poderá ser obtida no mercado interno (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2018b).

O PL ainda está em tramitação no Legislativo. Foi aprovado no Senado e enviado para pauta no plenário da Câmara dos Deputados. No entanto, mesmo que aprovado, ele não dará conta do problema da infraestrutura, que é um obstáculo secular para o aumento da produtividade e da competitividade brasileira. Oliveira, Freitas e Silva (2016, p. 259) argumentam que a infraestrutura logística, quando bem planejada, construída e operada, é capaz de “[...] conferir ao departamento geográfico vantagens competitivas, ou seja, externalidades positivas factíveis às firmas ali instaladas para atuar no ambiente de grande concorrência atual do comércio internacional”. Os autores acrescentam ainda que, quando bem distribuídas no espaço e amplamente acessíveis, as instalações de infraestrutura são importantes instrumentos de redução dos desequilíbrios regionais.

É muito claro, ainda assim, que o sucesso do PBZPE requer uma série de esforços conjuntos do poder público

Analisar as condições da infraestrutura brasileira é necessário para compreender a atual situação do PBZPE e para determinar suas possibilidades dentro dos objetivos a que se propõe, já que ela é um importante condicionante da atratividade do país para investimentos. Em pesquisas realizadas em 2016, o Brasil alcançou apenas 62% da nota máxima no índice de performance em logística (LPI) do transporte de cargas; nas telecomunicações, ocupou a 58ª posição, entre 160 países; e em energia elétrica, apresentou custos que não condizem com seu potencial gerador (FERRARESI *et al.*, 2018, p. 5-6). Além de precária, a infraestrutura brasileira tem uma distribuição espacial seletiva, com as melhores instalações concentradas no eixo Sul-Sudeste, e as piores, no Norte e Centro-Oeste¹¹. Sendo assim, elevar o estoque de infraestrutura e trabalhar para a sua desconcentração espacial são tarefas necessárias e urgentes para o Brasil. Nesse sentido, Ferraresi e outros (2018, p. 25) apontam:

Um processo de priorização estruturado com coordenação centralizada é fundamental para otimizar o processo de decisão dos projetos que serão levados a cabo. A primeira etapa envolve a definição do conjunto de projetos a serem desenvolvidos. Como regra geral, projetos que destroem valor não devem ser considerados. Dentre o conjunto de projetos viáveis, a priorização deve considerar dimensões complementares como custo, impacto, duração, bem como uma articulação das sinergias e dependências entre os projetos. A existência de um processo estruturado de priorização garante continuidade e minimiza o desperdício de recursos.

Reservadas as devidas críticas, tanto à estrutura do Programa Brasileiro de ZPEs quanto ao contexto em que ele se insere, em especial no que tange às condições da infraestrutura do país, o fato de a maior parte das zonas autorizadas estar em estágio embrionário pode ser tomado como algo positivo. Nesse sentido, é importante considerar que, com base nas estratégias de desenvolvimento propostas por Hirschman (1961, p. 131-141), o incentivo à atividade produtiva é capaz de ensejar o aumento da oferta de infraestrutura e utilidades públicas, e não somente o contrário, como geralmente se espera. É muito claro, ainda assim, que o sucesso do PBZPE requer uma série de esforços conjuntos do poder público. As lições aprendidas com as experiências dos outros países são muito concretas e dão um robusto arcabouço para a construção de um planejamento que vise a mitigar as possibilidades de o Brasil incorrer em falhas já conhecidas e a reproduzir o que deu certo, com as devidas adaptações ao contexto local.

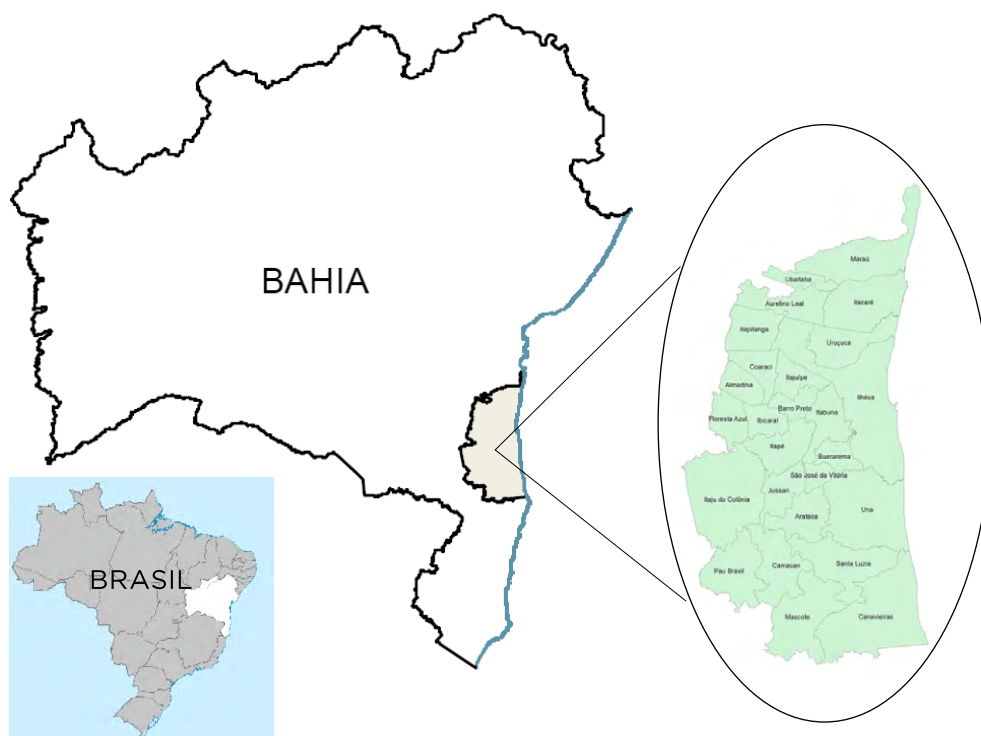
11 Ver Ranking de qualidade da infraestrutura – Unidades Federativas do Brasil – 2015 em Macroplan (2017).

A ZPE DE ILHÉUS COMO ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO LITORAL SUL DA BAHIA

O território Litoral Sul fica localizado na porção sudeste do estado e é formado por 26 municípios, dentre os quais se destacam Ilhéus e Itabuna (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2015).

Figura 1

Território Litoral Sul da Bahia



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2015), Brasil ([2015]).

No Brasil Colônia, a região em torno de Ilhéus e Itabuna, cujo povoamento começou ainda no século XVI, tinha pouca significância, até o florescimento da cultura do cacau, na segunda metade do século XVIII. Os rendimentos desta atividade começaram a ser mais expressivos na segunda metade do século XIX, por volta da década de 1860, já no Brasil República, graças à conjuntura internacional favorável, em que o cacau se apresentava como uma *commodity* em processo de valorização. Em 1860, o produto respondia por cerca de 2% das exportações baianas; já em 1888, essa participação chegava a 20%. O valor das exportações de cacau, em 1889, era 27 vezes maior do que em 1852, e a produção registrou aumentos crescentes, quintuplicando entre o fim do século XIX e 1905, quando chegou a 15 milhões de quilos, atingindo 50 milhões de quilos em 1920 (FALCÓN, 1983, p. 37-39).

O desgaste do solo e o envelhecimento dos cacauzeiros, que comprometiam a produtividade das lavouras, aliados a quedas sequenciais dos preços internacionais, pintavam uma imagem preocupante

Tão curto quanto pujante, o ciclo do cacau já começou a mostrar o início do seu fim na década de 1920. O desgaste do solo e o envelhecimento dos cacauzeiros, que comprometiam a produtividade das lavouras, aliados a quedas sequenciais dos preços internacionais, pintavam uma imagem preocupante. Em 1931, o estado criou o Instituto de Cacau da Bahia (ICB), como forma de apoio à cultura cacauzeira. Em 1957, persistindo a baixa, foi instituído o Plano de Recuperação Econômico-Rural da Lavoura Cacauzeira, sob gestão da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacauzeira (Ceplac), que logrou elevar a produtividade e a produção cacauzeira nas décadas de 1960, 70 e 80. O processo, porém, foi de uma “modernização conservadora”, que garantiu apenas a manutenção dos interesses dos grandes cacauicultores, relegando as produções familiares e mantendo a concentração de riqueza e poder característica do coronelismo (CERQUEIRA; JESUS, 2016, p. 188).

A década de 1980 foi fatídica para a região cacauzeira, principalmente por duas razões. De um lado, a produção asiática de cacau iniciou uma rota estável de crescimento, ampliando a oferta mundial do produto e motivando a redução de seus preços no mercado internacional, enquanto o governo brasileiro priorizava o controle inflacionário, promovendo corte de créditos e subsídios, num momento em que a capacidade de pagamento dos cacauicultores já estava comprometida. De outro lado, surgia, em 1989, o fungo comumente conhecido como vassoura-de-bruxa¹², que devastou as lavouras e, com elas, a economia – quase inteiramente baseada na monocultura exportadora do cacau e em seus resultados –, piorando as condições sociais da região, nesse momento já precárias (CERQUEIRA; JESUS, 2016, p. 189).

A economia do território nunca foi capaz de recuperar o dinamismo perdido após a crise do cacau. Para Falcón (1983, p. 41), esse processo decorre naturalmente do fato de a cacauicultura ter se desenvolvido na região de forma subordinada a Salvador, no contexto da economia estadual. Já Guerra e Teixeira (2000) têm outra visão, que sugere que a decadência socioeconômica da região em torno de Ilhéus e Itabuna se deu, em boa medida, pela falta de interesse da elite local em investir na diversificação das atividades produtivas da região, frente a uma monocultura de exportação que não era sustentável em longo prazo.

Segundo esses autores, o colapso do cacau demonstrou o perigo de se ter uma economia pouco diversificada (GUERRA; TEIXEIRA, 2000). Esse traço, cravado no seio do setor mais dinâmico da economia do estado no início do século XX, foi um importante condicionante do atraso da Bahia

12 “[...] nome popular de uma doença causada pela ação de um fungo patogênico cientificamente denominado de *Crinipellis pernicioso*. O nome [vassoura-de-bruxa] deve-se aos sintomas do fungo no cacauzeiro, os quais causam inchamento, superbrotações e anomalias nos frutos e almofadas florais. Nos ramos da planta ocorre um superbrotamento de aspecto parecido com uma vassoura” (ROCHA, 2008, p. 76).

no processo de industrialização do Brasil e, ainda mais, da região Litoral Sul no processo de industrialização do estado. A região que, durante os bons anos do cacau, chegou a responder por 40% de toda a atividade financeira do estado (MOREIRA, 2013, p. 132), desde 1999, não alcançou sequer a marca dos 5% de participação no PIB da Bahia (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2018).

De acordo com Cerqueira e Jesus (2016, p. 195), a perda de dinamismo econômico tem como preocupante sintoma a redução da população do território. Em 2010, a população total do TLS era 8,44% menor do que em 2000, com queda em quase todos os municípios. A tendência apresentada entre os censos parece continuar: o IBGE projetou que, em 2018, a população total do TLS seria 3,41% menor do que era em 2010 e 11,43% menor do que era em 2000. “A queda da população revela que o TLS vem perdendo dinamismo econômico por vários motivos, um deles é a crise que passou o setor cacauzeiro, importante atividade econômica no território” (CERQUEIRA; JESUS, 2016, p. 195). Outro é o reforço que essa crise encontra na escassez de outras atividades geradoras de ocupação que pudessem absorver a mão de obra excedente do campo. Ilhéus, por exemplo, perdeu mais da metade da sua população rural entre 2000 e 2010, não se convertendo esse êxodo em elevação da população urbana do município, que também caiu no período, ainda que em menor proporção.

A informalidade do trabalho e a urbanização do território em alguma medida decorrem da transformação estrutural de uma economia primário-exportadora numa essencialmente terciária, após a crise do cacau. De acordo com Mira (2013, p. 54), esse processo se sucedeu a partir da emergência ou consolidação de outros vetores econômicos, que vieram preencher a lacuna deixada pela cultura cacauzeira. O setor de comércio e serviços que se desenvolve no TLS “[...] não resulta de efeitos multiplicadores do setor primário e, ou secundário. O setor terciário é, ele próprio, o desencadeador do crescimento econômico: é ele que dinamiza a economia” (MIRA, 2013, p. 74). Essa tese encontra suporte na composição setorial do PIB do território: em 2015, o valor adicionado bruto (VAB) à economia do TLS teve participação majoritária do setor de comércio e serviços (73,17%), seguido pela indústria (17,37%), e participação minoritária do setor agropecuário (9,46%) (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, [2016]).

Vale destacar que Ilhéus e Itabuna respondem por cerca de dois terços do produto do território, de modo que sua composição é explicada diretamente pela dinâmica econômica destes dois municípios. Os dados gerais do território mostram que a economia da maior parte dos municípios da região gira em torno da agropecuária e da administração pública, que responde por mais da metade do produto do setor terciário

Os dados gerais do território mostram que a economia da maior parte dos municípios da região gira em torno da agropecuária e da administração pública

nos municípios de menor PIB. Apesar deste cenário, Mira (2013, p. 55) argumenta que o crescimento do setor de serviços foi responsável por evitar a estagnação econômica completa do território. Mas faz-se necessário destacar que, apesar de a região ter apresentado crescimento econômico real, numa média anual de 2,67% entre 1999 e 2015, a dependência de um setor terciário com “dinâmica própria”, relativamente descolado das demais atividades econômicas, pesa sobre o grau de vulnerabilidade e instabilidade da economia do território.

A representatividade do setor primário na economia do território diminuiu drasticamente com a crise do cacau e segue em tendência de queda: enquanto em 2002 era 12,3%, em 2015 já havia caído para 9,5% (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2018). Outro ponto importante é que, apesar do alastramento da vassoura-de-bruxa, o cacau segue como o produto agrícola de maior destaque em termos de valor adicionado à economia da região. Apesar do crescimento das culturas de banana e café, o cacau ainda exerce uma liderança isolada na pauta agrícola da região (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, [2016]).

O setor industrial, o menos representativo em 23 dos 26 municípios da região, apresenta uma tendência clara de estagnação: em 2002, a indústria tinha participação de 17,6% no VAB ao PIB do território; em 2015, passou a 17,4% (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2018). Dos três setores da economia, o secundário é o mais concentrado em Ilhéus e Itabuna, que responderam por 85% do produto do setor em 2015. Em Itabuna, o segmento não tem uma identidade bem formada, e sua maior conexão com a economia local é o processamento de cacau, o que já não faz tanto sentido à luz da crise da lavoura cacaeira e obriga o município a importar os insumos.

Ilhéus, por sua vez, sedia um dos distritos industriais (DIs) criados pelo governo da Bahia nos anos 70 do século XX, no qual se concentra a maior parte do valor gerado pela indústria do município, que respondeu por 47,5% do VAB industrial do TLS em 2015 (Tabela A.3). Criado em 1973, o DI de Ilhéus nasceu com uma identificação muito forte com a monocultura do cacau, abrigando, principalmente, unidades de beneficiamento do fruto e de fabricação de insumos para a lavoura. Por essa razão, não contribuindo para a diversificação da matriz produtiva da região, aumentou sua vulnerabilidade às oscilações da cultura cacaeira. A partir de 1989, quando o cacau entrou em sua crise mais profunda, o DI sofreu “[...] com o fechamento de inúmeras fábricas e a demissão em massa de trabalhadores” (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2017, p. 73).

As iniciativas de superação da crise do cacau envolveram a recuperação das indústrias processadoras de cacau e a criação do Polo de Informática de Ilhéus (PII), em 1995. Em 2017,

[...] dos 3.490.000 m² do Distrito Industrial de Ilhéus, cerca de 3.200.000 m² [eram] ocupados por 49 empresas, das quais se [destacavam] as dos setores de informática e processamento de cacau como maiores geradoras de emprego. Além dessas, o Distrito Industrial de Ilhéus [contemplava] outras empresas que atuam em setores bastante distintos entre si, como embalagens, bebidas e beneficiamento de alimentos. (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2017, p. 73).

O PII, empreendimento mais importante do DI de Ilhéus, tem como ênfase a montagem de equipamentos eletroeletrônicos e de informática (NOIA, 2014, p. 5). Ele é formado por 25 empresas, 23 das quais se situam nos limites do DI. Somadas, as unidades do PII, que empregavam 1.117 pessoas, e as processadoras de cacau e chocolate, com 902 empregados, respondiam por cerca de 65% dos empregos criados no DI, em 2017. O distrito, isoladamente, tem pouco efeito sobre a economia ilheense, gerando apenas 9,4% dos empregos do município – cerca de 44% do emprego industrial –, e seus efeitos de encadeamento na economia são limitados por diversas razões. De um lado, há pouca conexão com a economia local: a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2017) levantou que somente 17,6% da matéria-prima das empresas distritais tem origem local, o que implica uma forte dependência de fornecedores externos. De outro, há problemas com a infraestrutura interna do DI e com a logística para recebimento de insumos e escoamento da produção (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2017, p. 74-75).

A logística também impacta negativamente a inserção do DI no comércio internacional: 91% dos seus produtos são vendidos no mercado nacional, dos quais 50% ficam na Bahia. Os outros 9% são exportados para a China e são todos produtos do PII de baixo valor agregado. (SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA, 2017, p. 80). A tendência de baixa participação nas trocas internacionais não é exclusiva do DI de Ilhéus, estendendo-se a todo o TLS. A região, que, durante o apogeu do cacau, chegou a ser responsável por até 70% das exportações da Bahia (MOREIRA, 2013, p. 139), em 2017, respondeu por apenas 3,5%. As movimentações de comércio exterior também se restringem, basicamente, a Ilhéus e Itabuna, que, juntos, responderam por 99,5% do valor transacionado pelo TLS em 2017. No ano, Ilhéus foi responsável por 3% das exportações e 3,6% das importações do estado, e Itabuna, por 0,4% de ambas as grandezas. Os dois municípios tiveram balança comercial negativa nos últimos dez anos, com exceção de 2015.

A expressiva presença de componentes elétricos e eletrônicos na pauta de importações de Ilhéus evidencia a baixa conexão das atividades realizadas no PII com a economia local

Em 2018, segundo dados do MDIC, 92% das exportações de Ilhéus foram subprodutos e derivados de cacau, tais como manteiga, gordura, cacau em pó e pasta de cacau. Já as importações foram compostas, em 45%, de cacau bruto ou torrado, e em cerca de 40%, de materiais elétricos diversos, partes de aparelhos eletrônicos e de comunicação. No caso de Itabuna, a diversificação da pauta é ainda menor, dado que o valor das exportações se originou, em 97%, de derivados de cacau, e em 3%, de artigos têxteis, e o das importações, em 59%, de cacau bruto ou torrado, e em 37%, de pasta de cacau (BRASIL, 2018a, 2018b). Fica claro, portanto, que o cacau permanece o protagonista do comércio exterior da região.

A representatividade das formas mais brutas do fruto nas importações permite inferir que os setores de beneficiamento – produtores de óleos, pó, pastas etc. –, antes abastecidos pela cultura local, desde a redução dessa produção, passaram a recorrer ao mercado internacional para seus insumos, o que pesa negativamente sobre a balança comercial da região. A expressiva presença de componentes elétricos e eletrônicos na pauta de importações de Ilhéus evidencia a baixa conexão das atividades realizadas no PII com a economia local. A estrutura produtiva do PII coloca um peso negativo na balança comercial do território que não se compensa, já que os produtos acabados não têm representatividade na pauta de exportações.

Considerando a definição legal do PBZPE, é justo dizer que a ZPE de Ilhéus tem como objetivos específicos: melhorar a posição da Bahia no comércio internacional; captar investimentos para o território Litoral Sul e para o estado; incorporar tecnologias, a partir da atração de empresas e investidores estrangeiros e do incentivo à colaboração entre setor produtivo e instituições de ensino para P&D; e, por fim, estabelecer conexões com a economia local e nacional, a fim de maximizar os efeitos de suas atividades no território, contribuindo para o desenvolvimento econômico e para a redução da desigualdade regional.

Quase 25 anos depois de sua criação, a zona ainda está em fase de implantação. Em setembro de 2018, o CZPE aprovou o plano de trabalho da ZPE, ocasião em que também acatou novo adiamento da comprovação de conclusão das obras da zona até 31 de dezembro de 2019. O projeto arquitetônico, o alvará de construção e a licença ambiental da ZPE também já foram aprovados pelo conselho. Oficialmente, não há registro de projetos industriais para a ZPE. No entanto, existem indícios de interesse de investidores chineses no empreendimento (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2018a).

Conhecendo-se o caso da China, não se pode negar que a ZPE de Ilhéus seja capaz de contribuir para o alcance dos objetivos propostos pelo governo federal para o PBZPE. Contudo, os casos mais notórios da experiência internacional demonstram também que o sucesso desses empreendimentos depende da capacidade de transpor alguns desafios. Considerando-se a estrutura econômica do TLS e do estado, pode-se dizer que os maiores desafios iniciais a serem enfrentados pela ZPE de Ilhéus, no cumprimento de seus objetivos, estão relacionados a questões institucionais e políticas que prejudiquem o compromisso dos governos com as agendas de interesse do empreendimento e a questões conjunturais econômicas internas e externas, que podem comprometer a capacidade de atração de investimentos estrangeiros e acarretar a não realização e/ou conclusão das obras previstas de infraestrutura, responsáveis pelo acesso direto da ZPE a outras partes do estado e, principalmente, ao mercado externo.

Faz-se importante observar que qualquer empreendimento vinculado às relações exteriores estará sujeito às oscilações da conjuntura econômica e política internacional e aos fatores diversos que afetam as decisões dos investidores e dos consumidores externos, como nível de confiança e renda disponível. A insegurança institucional e política é um dos fatores internos com efeito significativo sobre a atratividade de investimentos, especialmente estrangeiros, e sobre a competitividade dos produtos nacionais no mercado global. Tal fator afeta desde o fornecimento da infraestrutura necessária ao empreendimento do capital até incertezas relacionadas ao cumprimento de acordos firmados e observância às regras estabelecidas, imprescindíveis à manutenção de um bom ambiente de negócios.

É fato notório que o Brasil convive com uma série de deficiências infraestruturais, principalmente no segmento de transportes, especialmente concentrado, fragmentado e muito dependente do modal rodoviário. A Bahia, sendo um estado periférico, tende a ter deficiências ainda mais profundas. Oliveira, Freitas e Silva (2016, p. 264-266) verificaram uma tendência de desconcentração geográfica do investimento no setor de transportes, no período de 2007 a 2010, porém apontam para a manutenção da intensa concentração de recursos no setor rodoviário. Por outro lado, vale destacar que três dos principais projetos de infraestrutura acontecendo na Bahia na última década fogem dessa tendência e afetam diretamente a viabilidade da ZPE de Ilhéus: a Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), que liga Tocantins, na Região Norte, a Ilhéus; o Porto Sul, em Ilhéus, que se conecta à FIOL, formando um complexo intermodal; e o – ainda incerto – Aeroporto Internacional de Ilhéus, que se conectaria ao complexo de transporte de cargas.

A insegurança institucional e política é um dos fatores internos com efeito significativo sobre a atratividade de investimentos

A ideia da FIOl é constituir, junto ao Porto Sul, um complexo intermodal que integre territorialmente a economia baiana e contribua para a integração nacional

Oliveira, Freitas e Silva (2016, p. 261) descrevem a FIOl como “[...] o principal projeto ferroviário da Bahia, que, atualmente conta somente com a Ferrovia Centro-Atlântica (FCA), em situação precária”. Em linhas gerais, a ideia da FIOl é constituir, junto ao Porto Sul, um complexo intermodal que integre territorialmente a economia baiana e contribua para a integração nacional, através da conexão com a Ferrovia Norte-Sul (FNS). Isso reduziria a dependência do estado do modal rodoviário, que apresenta menor eficiência no transporte de cargas volumosas, como é o caso das *commodities* exportadas pelas regiões oeste e sudoeste da Bahia. Em 2018, a FIOl tinha 1.022,6 km em construção entre Ilhéus e Barreiras, com percentual de conclusão de 50,4% (VALEC, 2018a, 2018b, 2018c).

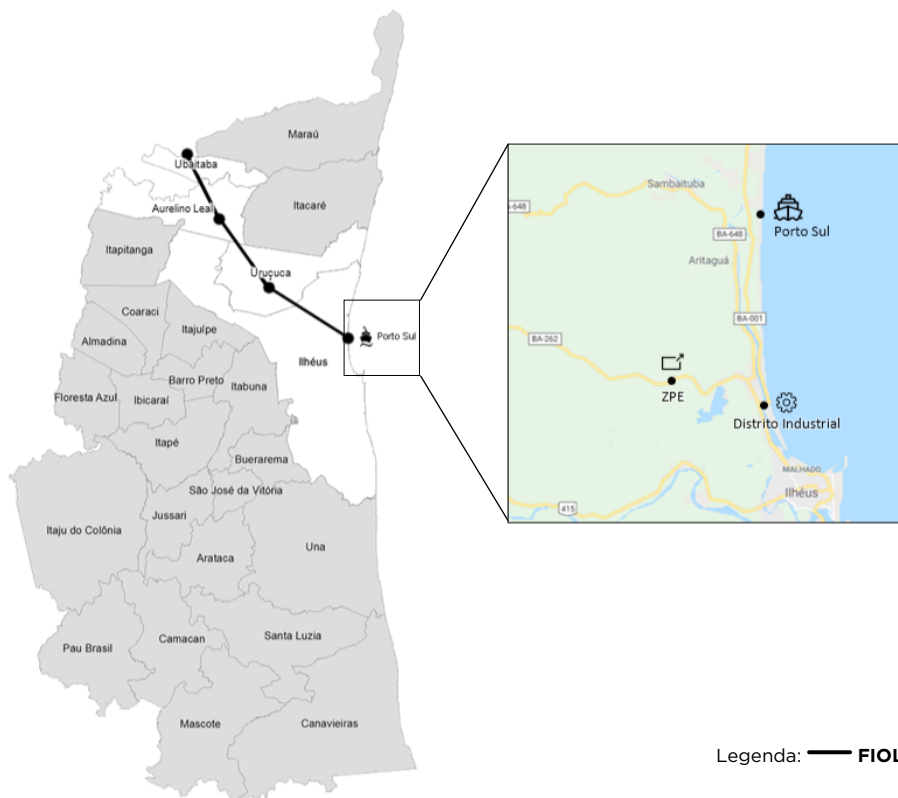
Do ponto de vista teórico, vale lembrar que a literatura sobre desenvolvimento regional, ao reconhecer que o crescimento não ocorre ao mesmo tempo em todos os lugares, aponta para a criação de uma espécie de halo em torno de cada centro dinâmico, que abrange as localidades que sofrem reflexos dos efeitos de aglomeração que ocorrem no centro. De modo geral, todos os teóricos concordam que os efeitos positivos superam os negativos, concluindo que os centros têm capacidade de fazer transbordar o crescimento para as localidades em seu entorno, ou, como extrapola Myrdal (1960, p. 48-49), para qualquer localidade que, ainda que não geograficamente próxima, possa se integrar à estrutura produtiva do centro.

Assim sendo, o cenário desejável é que os halos, se não se intercedam, ao menos se tangenciem, a fim de que todo o território aproveite, em alguma medida, o processo de crescimento, que é mais intenso nos polos. Perroux (1977, p. 154-155) aponta que as conexões entre os centros ativos irradiam correntes de troca e permitem a transmissão dos fenômenos de crescimento aos centros passivos. Com base nessa construção teórica, pode-se dizer que canais de transporte integradores, como a FIOl, podem potencializar os efeitos de transbordamento dos centros ou polos de crescimento e intensificar a interseção entre seus halos.

A Figura 2 traz uma representação do trajeto da FIOl nos limites do território Litoral Sul e destaca a proximidade do Porto Sul e da FIOl à ZPE, que se localiza no Km 10 da Rodovia BA-262, também próxima ao distrito industrial, que fica no Km 6 da mesma rodovia.

Figura 2

Trajeto da FIOl no território Litoral Sul e recorte dos arredores da ZPE de Ilhéus



Fonte: Elaboração própria a partir de Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2015), Valec (2018c), Ilhéus (2018).

Nota: As linhas não necessariamente representam o real trajeto da FIOl; somente ligam o Porto Sul à saída do território em Ubaitaba, passando pelos municípios de Uruçuca e Aurelino Leal.

De todas as questões levantadas em torno da construção da FIOl¹³, a mais grave é o Porto Sul, que ainda não começou a ser construído. Sem o porto, a ferrovia perde quase todo o sentido, uma vez que deixa de ser uma via de escoamento da produção para o exterior, tornando-se quase inócua em seu objetivo de integrar a economia do estado. Assim como a FIOl e o Porto Sul dependem um do outro para serem viáveis, a ZPE depende de ambos para atingir seu potencial, uma vez que a infraestrutura logística é um importante fator de custo, que afeta a competitividade dos produtos no comércio internacional, que condiciona a atração de investimentos.

Em contrapartida, o empreendimento pode se constituir como uma nova via para justificar esses grandes investimentos em infraestrutura, frente à piora das perspectivas do mercado internacional de *commodities*. Nesse contexto, ainda vale destacar que boa parte das atividades das ZPEs brasileiras se concentrará em processar e agregar valor às

13 Ver Oliveira e outros (2013).

O produto industrial do município é majoritariamente devido ao distrito industrial, concentrado no Polo de Informática

commodities que já compõem a pauta primário-exportadora do país. A empresa responsável pela administração da ZPE de Ilhéus, a ZPE Bahia S.A. ([2017]), aponta como principais segmentos a serem desenvolvidos na zona: a agroindústria – principalmente de algodão, soja, cacau, café e milho –; a cadeia de carnes; a transformação mineral; e a transformação vegetal – principalmente para móveis, biomassa e madeira reconstituída.

A ligação através de uma matriz eficiente de transportes permite entender as propriedades da economia local a toda a área interconectada pela infraestrutura. Sendo assim, com a FIOLE, a ZPE e a economia do TLS tornam-se efetivamente conectadas às cadeias produtivas e aos mercados das outras partes do território baiano alcançados pela ferrovia, aumentando significativamente sua área de influência. Com isso, pode-se dizer que as perspectivas traçadas para a ZPE de Ilhéus estão alinhadas ao objetivo de integração econômica do estado, uma vez que se pretende aproveitar as matérias-primas não apenas da região em torno de Ilhéus, mas também das áreas cortadas pela FIOLE – o oeste baiano, produtor de grãos e proteínas, e o entorno de Caetité, produtor de minério –, além do extremo sul da Bahia, a partir da inserção da ZPE na cadeia produtiva da madeira e da celulose, que possibilita a reaproximação da economia do extremo sul, hoje mais ligada a Minas Gerais e Espírito Santo, com a economia baiana.

Apesar de, por um lado, muito positiva, a agenda de integração econômica do estado parece ter ofuscado a necessidade de se estabelecer conexões entre a ZPE e sua área de influência direta, o território Litoral Sul, o que é potencialmente problemático. Conforme detalhamento realizado na Seção 4.1.2, a economia do TLS é caracterizada, basicamente, por uma massa de municípios interioranos com economias dependentes da administração pública e da agricultura, ainda presos à cultura do cacau, uma costa com apelo subaproveitado para o turismo ecológico e histórico, o polo de comércio e serviços em Itabuna, e a economia mais diversificada de Ilhéus, também com um setor terciário significativo e com o maior PIB industrial do território. O produto industrial do município é majoritariamente devido ao distrito industrial, concentrado no Polo de Informática. Os planos e as propostas para a ZPE de Ilhéus são deveras escassos. Contudo, as perspectivas não incluem conexões com a economia local para além do beneficiamento do cacau, que já ocorre na região e depende da importação de matéria-prima.

Se a condução do projeto se mantiver nessa direção, os efeitos da ZPE sobre o desenvolvimento local serão significativamente limitados, repetindo-se erros cometidos na concepção do DI e do PII. Existem argumentos empíricos e teóricos que apontam para a importância de se fortalecer a agenda de integração da ZPE com as atividades produtivas já existentes no TLS. As conexões com a economia local, ao mesmo

tempo em que foram importante fator de sucesso das ZEEs chinesas, quando ausentes, determinaram o fracasso da maioria das ZEEs africanas e de muitos dos distritos industriais baianos, dentre os quais pode ser incluído o próprio DI de Ilhéus. Do ponto de vista teórico, a importância da complementaridade das indústrias locais é algo abordado por Rosenstein-Rodan (1943, p. 205-206), que a coloca como fator de fomento a economias externas interindustriais, e por Hirschman (1961, p. 158-159), que aponta para a potencialização dos efeitos em cadeia, já que a industrialização tem um efeito cumulativo, conforme também é apontado por Myrdal (1960, p. 31-42).

Ainda seguindo as proposições de Myrdal (1960, p. 41-42), que postulou que a instalação de um novo negócio, ou ampliação de um já existente, tem capacidade de expandir o mercado para outros negócios, pode-se argumentar que a principal via de conexão da ZPE com a economia local é o Polo de Informática, uma vez que, ao mesmo tempo em que se instalaria um novo negócio, se ampliaria um já existe. O PII, apesar de não ter logrado sucesso em conferir nova dinâmica à economia do território, é um componente importante de sua matriz industrial. Vale lembrar que os produtos do PII têm um acesso muito limitado ao mercado internacional, e sua produção é fortemente dependente da importação de peças, partes e materiais eletroeletrônicos diversos. A integração com a cadeia do PII pode ser um fator de atração para empresas do segmento eletroeletrônico à ZPE, que não apenas gozariam de incentivos à exportação e a P&D, mas, no mercado interno, aproveitariam a demanda do polo. Além disso, a instalação dessas indústrias na ZPE traria a possibilidade de elevar o nível de intensidade tecnológica das exportações, além de beneficiar as empresas do PII via barateamento de seus insumos, uma vez que o custo de transporte entre a ZPE e o DI seria virtualmente nulo, dada a proximidade entre os empreendimentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo foi produzido com o objetivo central de determinar se a Zona de Processamento de Exportação (ZPE) de Ilhéus teria potencial para ser um agente de reativação econômica do território Litoral Sul da Bahia (TLS) e contribuir, por extensão, para a desconcentração econômica do estado. O método hipotético-dedutivo mostrou-se profícuo na condução deste estudo, uma vez que, partindo da hipótese de reposta positiva à questão apresentada, a busca por argumentos que pudessem refutá-la ou confirmá-la possibilitou a melhor compreensão dos diversos fatores que a influenciam. Nesse sentido, os objetivos específicos do trabalho envolveram: revisar teorias econômicas sobre desenvolvimento regional e comércio internacional; levantar experiências internacionais com zonas econômicas especiais e as lições que pudessem ser apli-

cadadas ao Programa Brasileiro de ZPEs (PBZPE); e, por fim, apresentar a formação econômica da região em torno do eixo Ilhéus-Itabuna e a evolução da sua matriz produtiva, buscando compreender o contexto em que a ZPE de Ilhéus se inseriria e os gargalos e potencialidades que ele determina.

Como constatado anteriormente, as construções teóricas sobre desenvolvimento regional, de Rosenstein-Rodan (1943), Perroux (1977), Myrdal (1960) e Hirschman (1961), convergem no fato de que grandes investimentos industriais planejados têm alta capacidade de gerar externalidades positivas e efeitos de encadeamento e indução de novos investimentos em regiões de baixo dinamismo econômico, enquanto North (1977) concentra-se especificamente no potencial de encadeamento e indução do crescimento baseado em exportações. Ademais, as visões heterodoxas sobre o comércio internacional e as concepções mais recentes da CEPAL (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1990/2000), que passa a defender o desenvolvimento orientado para o comércio internacional, com mudança da matriz produtiva e incorporação de tecnologias, demonstram o potencial de iniciativas que visam ao aumento das exportações e à atração de empresas multinacionais e investimento estrangeiro direto como um caminho viável para o desenvolvimento das regiões periféricas.

As experiências internacionais evidenciam que as zonas econômicas especiais (ZEEs) são capazes de promover o desenvolvimento econômico, a partir da atração de investimentos, da difusão tecnológica e do aumento, não somente do volume de exportações, mas do valor agregado aos produtos exportados, movimento que teria alto impacto na economia do território Litoral Sul, uma vez que cerca de 98% de suas exportações estão concentradas nos segmentos de alimentos e bebidas e produtos de origem vegetal. Além disso, as ZEEs, mesmo na América Latina, onde as experiências, de modo geral, não são consideradas bem sucedidas, também lograram importantes impactos sobre o emprego, algo que se mostra urgente para a região em torno do eixo Ilhéus-Itabuna, frente às transformações demográficas que o território tem sofrido nos últimos 30 anos, após a crise do cacau.

Conforme relatado na Seção 3, em sua atual estrutura, o Programa Brasileiro de ZPEs tem uma série de limitações, que comprometem a atratividade da ZPE de Ilhéus e das demais zonas brasileiras. Uma parte dos problemas regulatórios está sendo resolvida pelo PL 5.957/2013, que visa flexibilizar as regras, a fim de elevar a quantidade de potenciais interessados em investir nas zonas. Outra parte dos impasses, relacionada ao estoque de infraestrutura, pode ser resolvida a partir de uma abordagem local e direcionada à conjugação da agenda da ZPE às de investimentos não originalmente ligados à zona, mas que podem estabelecer

com ela relação de benefício mútuo. Este é o caso do complexo logístico intermodal formado pela Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) e pelo Porto Sul, que hoje tem sua concretização posta em xeque, frente a mudanças na conjuntura dos fatores que, originalmente, o tornaram viável, fazendo necessária a construção de uma justificativa econômica alternativa, contexto em que emerge a ZPE de Ilhéus.

Os esforços necessários para o sucesso da ZPE não se limitam, porém, às questões legais e de infraestrutura, que afetam sua capacidade de atrair investimentos. Sendo uma política direcionada ao desenvolvimento regional e à desconcentração econômica, a ZPE deve ser capaz de gerar externalidades positivas à região em seu entorno. As propostas para a ZPE de Ilhéus apresentam perspectivas de conexão com outras regiões do estado. No entanto, à exceção do beneficiamento do cacau, não existem planos conhecidos de ligação com a economia em torno do município. Mantendo-se essa condição, o potencial da ZPE como fator de revitalização econômica do território Litoral Sul torna-se significativamente limitado, e se incorre no risco de que a ZPE se torne um enclave dentro do território, com ligações externas desconectadas da economia local, constituindo-se em mais uma iniciativa inócua em proporcionar as condições para o desenvolvimento da região.

Tendo em vista as experiências internacionais, a conformação do Programa Brasileiro de ZPEs, a conjuntura econômica do território Litoral Sul e as perspectivas construídas até o momento em torno da ZPE de Ilhéus, este estudo apontou que o potencial do empreendimento em reativar a economia do TLS é condicionado, de forma imediata, por dois fatores principais, cujas definições, até a conclusão deste trabalho, permaneciam incertas. O primeiro deles é a articulação à economia local, com compromisso de deslocar o foco do cacau para a complementação da cadeia de outras iniciativas industriais que já fazem parte da estrutura produtiva do território. O segundo, a disponibilidade de infraestrutura eficiente para acesso ao mercado externo e integração à matriz produtiva do estado. As informações levantadas demonstraram que, se satisfeitas estas condições, a ZPE de Ilhéus terá potencial para trazer novo impulso de desenvolvimento à economia do território Litoral Sul e, conseqüentemente, concorrer para a desconcentração econômica do estado da Bahia.

Por outro lado, o processo dedutivo aqui construído implica, também, que a ZPE de Ilhéus, considerada isoladamente, não é economicamente viável na atual conjuntura, dependendo, em primeira instância, da concretização do complexo FIOL-Porto Sul. Não obstante, este trabalho elucida importantes questões que envolvem as políticas de redução de desequilíbrios e integração regional, empreendidas pelas esferas estadual e federal do governo. Nesse sentido, o estudo aqui apresentado

pode ensejar e apoiar discussões adicionais, que avancem, principalmente, em dois sentidos: a necessidade de se desenvolver a infraestrutura do estado, em especial a matriz de transportes, de forma prévia ou, ao menos, conjugada às políticas industriais ou comerciais que se pretenda empreender; e a priorização de projetos integrados aos interesses da comunidade em que serão implementados, com empreendimentos que se conectem à matriz produtiva já existente e possam, com isso, maximizar seus efeitos positivos, a partir de processos de indução e encadeamento.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO. *Aprovado o plano de trabalho da ZPE de Ilhéus*. [S.l.], 5 set. 2018a. Disponível em: <http://www.abrazpe.org.br/index.php/2018/09/05/aprovado-o-plano-de-trabalho-da-zpe-de-ilheus/>. Acesso em: 18 nov. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO. *FAQs*. [S.l.], 2018b. Disponível em: <http://www.abrazpe.org.br/index.php/uFAQs/>. Acesso em: 9 ago. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.452, de 29 de julho de 1988. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 30 jul. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2452.htm. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro, 15 dez. 1959. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3692.htm. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5173.htm. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.508, de 20 de jul. de 2007. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 20 jul. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm. Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Perfil territorial: Litoral Sul-BA*. Brasília: MDA, [2015?]. Disponível em: http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_090_Litoral%20Sul%20-%20BA.pdf. Acesso em: 27 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comex Vis. *Municípios: Ilhéus*. Brasília: MDIC, 2018. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-municipio?municipio=2913606>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Municípios: Itabuna*. Brasília: 2018. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-municipio?municipio=2914802>. Acesso em: 13 out. 2018.

CEARÁ. Secretaria do Desenvolvimento Econômico. *ZPE Ceará*. [Fortaleza: 2018?]. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/czpe/Publica%C3%A7%C3%B5es/ZPE_do_Cear%C3%A1/Apresentac%C3%A3o_ZPE_2018.pdf. Acesso em: 18 nov. 2018.

CERQUEIRA, Cristiane Aparecida de; JESUS, Clesio Marcelino de. O território Litoral Sul. In: ORTEGA, Antonio César; PIRES, Murilo José de Souza (org.). *As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia*. Brasília: Ipea, 2016. cap. 9, p. 185-212.

COBARRUBIAS, Katia; HERNÁNDEZ, Gladys C.; MÁS, Susana. Zonas económicas especiales: potencialidades y limitaciones. [S. l.]: CIEM, 2005. Disponível em: <http://www.ciem.cu/eventos/nacionales/Sesiones%20cientificas/Zonas%20economicas%20especiales.pdf>. Acesso em: 21 set. 2018.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Estudo econômico da América Latina - 1949. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 1, p. 137-178.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. (1990). Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 2, cap. 22, p. 887-910.

CORAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latinana globalização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 135-152, maio 2006.

FALCÓN, Gustavo Aryocara de Oliveira. *Os coronéis do cacau: raízes do mandonismo político em Ilhéus, 1890-1930*. 1983. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1983.

FERRARESI, Carolina *et al.* *Infraestrutura: regras e incentivos*. Rio de Janeiro: Oliver Wyman, 2018. (Série Panorama Brasil).

GROSSMAN, Gene M.; HELPMAN, Elhanan. Endogenous innovation in the theory of growth. *Journal of Economic Perspectives*, [s.l.], v. 8, n. 1, p. 23-44, 1994.

GUERRA, Oswaldo; TEIXEIRA, Francisco. Os 50 anos de industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jun. 2000.

HELPMAN, Elhanan. *Monopolistic competition in trade theory*. Princeton: Princeton University, 1990. (Special papers in international finance, 16).

HIRSCHMAN, Albert O. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

ILHÉUS. In: GOOGLE MAPS. Google, 2018. Disponível em: <https://www.google.com.br/maps/@-14.6233788,-38.9805372,10.66z>. Acesso em: 14 nov. 18.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades*. [201-]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 17 out. 2018.

KRUGMAN, Paul R. *Development, geography and economic theory*. 4. ed. Cambridge: The MIT Press, 1998a.

KRUGMAN, Paul R. *The role of geography in development*. Washington, D.C.: [s.n.], abr. 1998b.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. Teorias clássicas do Desenvolvimento Regional e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. *RDE – Revista do Desenvolvimento Econômico*. Salvador: Unifacs, a. 12, n. 21, p 5-19, jul. 2010.

MACROPLAN. Desafios da gestão estadual 2017. [S.l.]: 2017. Disponível: <https://www.macroplan.com.br/wp-content/uploads/2018/05/dge-2017.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2018.

- MIRA, Elson Cedro. Mudança institucional e reconversão produtiva no sul da Bahia. 2013. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- MOREIRA, Gilsélia Lemos. Ilhéus, a terra da Gabriela cravo e canela: de espaço do cacau a espaço do turismo. *GeoTextos*, Salvador, v. 9, n. 1, p. 129-150, jul. 2013.
- MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.
- NOIA, Angye Cássia. Polo de Informática de Ilhéus (PII): trajetória, características, percepção de atores e perspectivas para o setor. *Bahia Análise & Dados*, Salvador: SEI, v. 25, n. 1, p. 137-156, jan./mar. 2015.
- NORTH, Douglass C. Teoria da localização e crescimento econômico regional. *In: SCHWARTZMANN, Jacques (org.). Economia regional e urbana: textos escolhidos*. Belo Horizonte: UFMG, 1977.p. 333- 343.
- OLIVEIRA, Henrique Campos de *et al.* A FIOL e a logística territorial baiana: fragmentação e limitações. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, v. 15, n. 28, p. 73-85, dez. 2013.
- OLIVEIRA, Henrique Campos de; FREITAS, Urandi Roberto Paiva; SILVA, Leanderson Pinto da. Panorama da infraestrutura de transporte baiana: 2007 a 2014. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 26, n. 1, p. 257-276, jan./jun. 2016.
- PAELINCK, Jean. A teoria do desenvolvimento polarizado. *In: SCHWARTZMANN, Jacques (org.). Economia regional e urbana: textos escolhidos*. Belo Horizonte: UFMG, 1977.p. 157-194.
- PAPASTAWRIDIS, Pedro Henrique de Moraes. *Zonas econômicas especiais e sua contribuição à competitividade nacional*. 2013. Monografia (Pós-Graduação em Gestão Estratégica e Qualidade) – Universidade Cândido Mendes, Nova Iguaçu, 2013.
- PAPP, Edith. China-África: zonas económicas especiales: un experimento difícil de replicar. *Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, Baiona: [s. n.] 2013. Disponível em: <http://politica-china.org/areas/politica-exterior/china-africa-zonas-economicas-especiales-un-experimento-dificil-de-replicar>. Acesso em: 19 set. 2019.
- PERROUX, François. O conceito de polo de crescimento. *In: SCHWARTZMANN, Jacques (org.). Economia regional e urbana: textos escolhidos*. Belo Horizonte: UFMG, 1977.p. 145-156.

PESSOTI, Gustavo Casseb; PESSOTI, Fernanda Calasans Costa Lacerda; SILVA, Denis Veloso da. Os ciclos econômicos da Bahia: análise retrospectiva e perspectiva 1975-2020. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *A economia baiana em análise retrospectiva e perspectiva*. Salvador: Corecon, 2015. p. 167-218.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 1, p. 70-136.

PREBISCH, Raúl. Problemas teóricos e práticos e práticos do desenvolvimento econômico. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.v. 1, p. 179-216.

ROCHA, Lurdes Bertol. *A região cacauzeira da Bahia: dos coronéis à vassoura-de-bruxa: saga, percepção, representação*. Ilhéus: Editus, 2008.

ROSENSTEIN-RODAN, Paul Narcyz. Problems of industrialisation of eastern and south-eastern Europe. *The Economic Journal*, Londres, v. 53, n. 210-211, p. 202-211, June/Sept.1943.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas).

SPECIAL economic zones: not so special. *The Economist*, Londres, 4 apr. 2015a. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2015/04/04/not-so-special>. Acesso em: 29 jun. 2018.

SPECIAL economic zones: political priority, economic gamble. *The Economist*, Londres, 4 apr. 2015b. Disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2015/04/04/political-priority-economic-gamble>. Acesso em: 29 jun. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Análise da situação econômica dos distritos industriais*. Salvador: SEI, ago. 2017. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/situacao_economica/analise_situacao_economica.pdf. Acesso em: 11 out. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Matriz indicadores municipais – Mai_2018. Salvador: 2018. In: FREITAS, Urandi Roberto Paiva. *Materiais TCC*. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por juliastcarvalho@gmail.com. em: 30 out. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Perfil dos territórios de identidade da Bahia*. Salvador: SEI, 2015a. v. 1.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA.

Perfil dos territórios de identidade da Bahia. Salvador: SEI, 2015b. v. 2.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA.

Perfil dos territórios de identidade da Bahia. Salvador: SEI, 2015c. v. 3.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA.

PIB Municipal: estrutura setorial do PIB Municipal – Bahia – 2002. Salvador: SEI, [2003?]a. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/xls/municipal/setorial_pib_2002.xls. Acesso em: 17 out. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *PIB*

Municipal: estrutura setorial do PIB Municipal – Bahia – 2015. Salvador: SEI, [2016?]a. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/xls/municipal/setorial_pib_2015.xls. Acesso em: 17 out. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *PIB*

Municipal: valor adicionado, PIB e PIB per capita a preços correntes, Bahia – 2002. Salvador: SEI, [2003?]b. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/images/pib/xls/municipal/pib_2002.xls. Acesso em: 19 set. 2019.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *PIB*

Municipal: valor adicionado, PIB e PIB per capita a preços correntes, Bahia – 2015. Salvador: SEI, [2016?]b. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=561&Itemid=335. Acesso em: 19 out. 2018.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. v.1, p. 589-608.

UDERMAN, Simone. *Indústria e desenvolvimento regional: uma análise das estratégias de industrialização na Bahia*. Salvador: FIEB, 2008.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. *Economic zones in the asean: industrial parks, special economic zones, eco industrial parks, innovation districts as strategies for industrial competitiveness*. Vietnam: UNIDO, ago. 2015. Disponível em: https://www.unido.org/sites/default/files/2015-08/UCO_Viet_Nam_Study_FINAL_0.pdf. Acesso em: 9 ago. 2018.

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. *Ferrovias de Integração Oeste-Leste: Barreiras/BA – Figueirópolis/TO*. Brasília: [s. n.], 2018. Disponível em: <http://valec.gov.br/ferrovias/ferrovia-de-integracao-oeste-leste/trechos/ilheus-ba-caetite-ba>. Acesso em: 12 nov. 2018.

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. *Ferrovias de Integração Oeste-Leste: Caetité/BA – Barreiras/BA*. Brasília: [s. n.], 2018a. Disponível em: <http://valec.gov.br/ferrovias/ferrovia-de-integracao-oeste-leste/trechos/caetite-ba-barreiras-ba>. Acesso em: 12 nov. 2018.

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. *Ferrovias de Integração Oeste-Leste: Ilhéus/BA – Caetité/BA*. Brasília: 2018b. Disponível em: <http://valec.gov.br/ferrovias/ferrovia-de-integracao-oeste-leste/trechos/ilheus-ba-caetite-ba>. Acesso em: 12 nov. 2018.

ZENG, Douglas Zhihua. *Building engines for growth and competitiveness in China: experience with special economic zones and industrial clusters*. Washington, DC: World Bank, 2010.

ZENG, Douglas Zhihua. *China's special economic zones: an analysis of policy to reduce regional disparities*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2012.

ZENG, Douglas Zhihua.. *Global experiences with special economic zones: focus on China and Africa*. Washington, DC: World Bank, 2015.

ZPE Bahia. *O porque da ZPE*. [Ilhéus?]: [2017?]. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITARIO/czpe/Eventos/ZPE_Agroneg%C3%B3cio/ZPE_de_Ilh%C3%A9us_caracter%C3%ADsticas_e_oportunidades_de_investimento_ZPE_de_Ilh%C3%A9us__Ot%C3%A1vio_Pimentel.pdf. Acesso em: 18 nov. 2018.



Resumo

O estado da Bahia figurou como o maior produtor nacional de amêndoas de cacau e também como o maior exportador de produtos do cacau em 2018. Contudo, a participação nacional nas exportações mundiais dos produtos do cacau foi de apenas 0,8% nesse ano. Em 1989, o Brasil detinha 16,8% do mercado mundial. Essa redução na participação nacional e, por conseguinte, das exportações do estado baiano foi resultado da queda da competitividade nacional do setor, advinda da doença vassoura-de-bruxa, mas também da mudança da pauta de exportação e dos mercados para os quais o país direcionou suas vendas. A alteração da pauta para produtos de maior valor agregado, em resposta à queda da produção nacional de amêndoas de cacau, foi dificultada pelas tarifas comerciais mais elevadas. Além disso, o país direcionou e concentrou suas exportações para países com taxa de crescimento inferior à média mundial. Assim, seria necessária a promoção dos produtos brasileiros, de forma a alcançar novos parceiros comerciais, e também a ação do governo, por meio de acordos que reduzam as tarifas cobradas sobre os produtos brasileiros de cacau.

Palavras-chave: Cacau. Bahia. Constant market share.

Abstract

The state of Bahia was the largest national producer of cocoa beans and the largest exporter of cocoa products in 2018. However, the national share of world cocoa exports was only 0.8% that year, while in 1989 Brazil held a 16.8% share of the world market. This reduction in national and Bahia's participation was a result of the drop in the national competitiveness of the cocoa sector due to the spread of the disease known as vassoura-de-bruxa (witches' broom), as well as a change in both the export agenda and the destination markets. The tariffs shift towards higher value-added products, in response to the fall in national cocoa beans production, was hampered by higher trade tariffs. In addition, the country drove and concentrated its exports to countries with growth rates below the world average. Thus, the commercial promotion of Brazilian products is necessary in order to reach new trading partners; likewise, government action, through trade agreements, could reduce the tariffs charged on Brazilian cocoa products.

Keywords: Cocoa. Bahia. Constant market share.

Competitividade do setor cacauero brasileiro no mercado internacional

SAMUEL ALEX COELHO CAMPOS

Doutor em Economia Aplicada, pela Universidade de São Paulo (USP) e mestre em Economia Aplicada, pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor adjunto da Universidade Federal Fluminense (UFF).
s.alex.coelho@gmail.com

O CULTIVO DO CACAUEIRO estava presente em 73.834 estabelecimentos agropecuários em 2006, sendo o estado da Bahia o principal produtor de cacau do Brasil. Em 2006, o estado possuía 453 mil hectares com a cultura. O Pará, segundo colocado, possuía 37 mil hectares.

No ano de 2006, a Bahia e o Pará produziram, respectivamente, 155.656 toneladas e 28.888 toneladas de amêndoas de cacau (CENSO AGROPECUÁRIO, 2012). Em 2017, a área ocupada com cacau na Bahia reduziu-se para 439,80 mil hectares, enquanto a área no estado do Pará aumentou para 108,84 mil hectares. Nesse mesmo ano foram colhidas 88 mil toneladas e 56 mil toneladas de cacau em amêndoas na Bahia e no Pará, respectivamente, sendo que esses dois estados juntos responderam por 93% do total produzido (CENSO AGROPECUÁRIO, 2018). Do valor total exportado de cacau e seus produtos em 2018, o estado da Bahia respondeu por 63,10%, seguido por São Paulo e Minas Gerais, com 14,00% e 8,37%, respectivamente. A menor participação do estado da Bahia nas exportações de cacau entre 2000 e 2018 ocorreu no ano de 2001, com 51,54% do total (BRASIL, 2019).

Considerando o cacau e suas preparações¹, o Brasil exportou US\$ 365 milhões em 2018, destacando-se chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau, que totalizaram 28,9 mil toneladas e contabilizaram US\$ 160 milhões. Contudo, o país deteve uma participação nas exportações mundiais de apenas 0,8% nesse ano (UNITED NATIONS, 2019). Segundo Zugaib e Barreto (2015), essa baixa participação do Brasil no mercado mundial foi resultado da queda da produção brasileira de cacau em amêndoas, em virtude da doença vas-soura-de-bruxa em 1989. Com efeito, naquele ano, o Brasil tinha uma participação de 16,8% do mercado mundial, sendo que, em 1995, o percentual reduziu-se para apenas 1,5%. Ademais, entre 1995 e 2018, enquanto as exportações mundiais cresceram a uma taxa de 7,48% a.a., as vendas externas brasileiras aumentaram apenas 3,84% a.a. (UNITED NATIONS, 2019).

As exportações brasileiras de cacau são concentradas em poucos mercados. Em 2009, Argentina, Estados Unidos e Canadá foram o destino de 62% do valor total exportado. Comportamento semelhante ocorreu nos demais anos, como em 2018, quando as vendas para Argentina, Estados Unidos e Quênia representaram 63% do valor total exportado pelo Brasil (UNITED NATIONS, 2019). Conforme Gilbert (2017), as vendas externas de um país podem crescer rápida ou lentamente em relação às exportações mundiais, dentre várias razões, pelo seu destino, que pode estar concentrado em países que estão com crescimento rápido ou lento. Essa concentração indica a necessidade de o Brasil ampliar sua relação comercial e reduzir a dependência da demanda das exportações de poucos países (SANTOS; CAVALCANTE; SILVA FILHO, 2013).

Além da importância dos países de destino, Gilbert (2017) cita também como fator relevante para o crescimento das exportações a composição da pauta, que pode ser concentrada em produtos com maior ou menor incremento da demanda mundial, a competitividade do país exportador, a combinação desses efeitos e acordos preferenciais de comércio.

Nesse sentido, a variação e a competitividade das exportações brasileiras de cacau e seus produtos podem ser analisadas por meio do modelo *constant market share* (CMS). Esse modelo tem sido utilizado por diversos autores no estudo do crescimento das exportações e da competitividade dos países no mercado internacional (GILBERT; MUCHOVÁ, 2018; IDRIS *et al.*, 2011; LIMA; LÉLIS; CUNHA, 2015; SEREIA; CAMARA;

1 O grupo cacau e suas preparações (NCM 18) compreende cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado (NCM 1801), cascas, películas e outros desperdícios de cacau (1802), pasta de cacau, mesmo desengordurada (NCM 1803), manteiga, gordura e óleo de cacau (1804), cacau em pó, sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes (NCM 1805) e chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau (NCM 1806).

ANHESINI, 2012). Idris e outros (2011) analisaram a competitividade da Malásia no mercado internacional de cacau (amêndoas e produtos do cacau) por meio do índice de vantagem de exportação relativa e do modelo *constante market share* (CMS) para o período de 1995 a 2005. A análise do CMS sugeriu que o país apresentou ganho nas exportações, atribuído ao efeito competitivo e do mercado, de forma que suas vendas foram direcionadas para países que tiveram uma taxa de crescimento da demanda superior à média mundial.

Em outro estudo, Sereia, Camara e Anhesini (2012) analisaram a competitividade para o complexo cafeeiro brasileiro (café verde, solúvel, torrado e bebidas) entre 1990 e 2007, por meio do modelo *constant market share*, vantagens competitivas reveladas simétricas. Os autores concluíram que a elevação das exportações brasileiras de café pode ser explicada pelo crescimento do comércio mundial do produto entre 1990 a 1998. No segundo (1994 a 2003) e no terceiro (1999 a 2007) período analisado, a competitividade e a ampliação do comércio mundial, respectivamente, explicaram o aumento das exportações brasileiras de café.

Por sua vez, os estudos de Lima, Lélis e Cunha (2015) e Gilbert e Muchová (2018) focaram a pauta de exportação agregada. Lima, Lélis e Cunha (2015), por meio da metodologia CMS, analisaram o desempenho exportador de Brasil, China, Estados Unidos, Alemanha, Rússia, Coreia do Sul e Japão, de 2000 a 2011. Segundo os autores, o crescimento das exportações brasileiras no período pode ser atribuído à pauta de exportações.

Ao contrário dos estudos anteriores, que utilizaram o modelo CMS proposto por Leamer e Stern (1970), Gilbert e Muchová (2018) avaliaram a participação das exportações dos países do centro e do leste europeu utilizando a metodologia *constant market share* de Fagerberg e Sollie (1987). Segundo Richardson (1971), os efeitos da composição da pauta e da distribuição dos mercados são interdependentes no modelo proposto por Leamer e Stern (1970), o que não ocorre na metodologia de Fagerberg e Sollie (1987).

Nesse sentido, este artigo analisou a variação das exportações e a competitividade da produção nacional de cacau no mercado internacional no período de 1990 a 2018, por meio do modelo *constant market share* proposto por Fagerberg e Sollie (1987). Destaca-se que esse estudo é relevante para a economia da Bahia, haja vista a importância do estado nas exportações nacionais de produtos do cacau.

METODOLOGIA

Para calcular a competitividade, o método *constant market share* permite explicar a mudança na participação do país no comércio mundial por meio da composição inicial da pauta de exportações. Para isso, supõe-se um cenário hipotético em que a participação do país no mercado internacional permanece constante em t+1 e se compara esse cenário com a participação inicial t0 (FAGERBERG; SOLLIE, 1987). A diferença da participação no mercado internacional pode, então, ser explicada pelas mudanças estruturais do comércio internacional.

Assim, considera-se a Equação 1, que decompõem a variação na participação de uma região r ou país no comércio mundial, conforme Gilbert (2017).

$$\begin{aligned} \Delta\theta_r &= \sum_p \sum_i \Delta\theta_{ir} \beta_{ip}^0 \delta_p^0 && \text{(Efeito parcela de mercado)} \\ &+ \sum_p \sum_i \Delta\beta_{ip} \theta_{irp}^0 \delta_p^0 && \text{(Efeito composição de commodity)} \\ &+ \sum_p \sum_i \Delta\theta_{ir} \Delta\beta_{ip}^0 \delta_p^0 && \text{(Efeito adaptação de commodity)} \\ &+ \sum_i \Delta\delta_p \theta_{rp}^0 && \text{(Efeito composição da região)} \\ &+ \sum_i \Delta\theta_{rp} \Delta\delta_p && \text{(Efeito adaptação da região),} \end{aligned}$$

em que θ_r é a parcela da região r nas exportações mundiais; θ_{rp} é a parcela das exportações da região r para o parceiro p nas exportações mundiais para p; δ_p é a parcela das exportações mundiais destinadas ao país p; θ_{ir} é a parcela da região r nas exportações mundiais da commodity i; θ_{irp} é a parcela da região r nas exportações mundiais da commodity i para a região p; β_i é a parcela da commodity i nas exportações mundiais; β_{ip} é a parcela da commodity i nas exportações mundiais para p; e o subscrito 0 indica o primeiro período (base).

A Equação 1 decompõem, então, a variação da parcela da região r nas exportações mundiais em (GILBERT, 2017).

1. Efeito participação de mercado: apresenta o impacto de mudanças na parcela de mercado pela commodity e destino, ponderada pela composição da commodity de cada destino e composição regional do comércio mundial de cada ano-base. Um aumento na participação de mercado pode ser atribuído à competitividade, tendo controlado a commodity inicial e a composição regional das exportações do país.

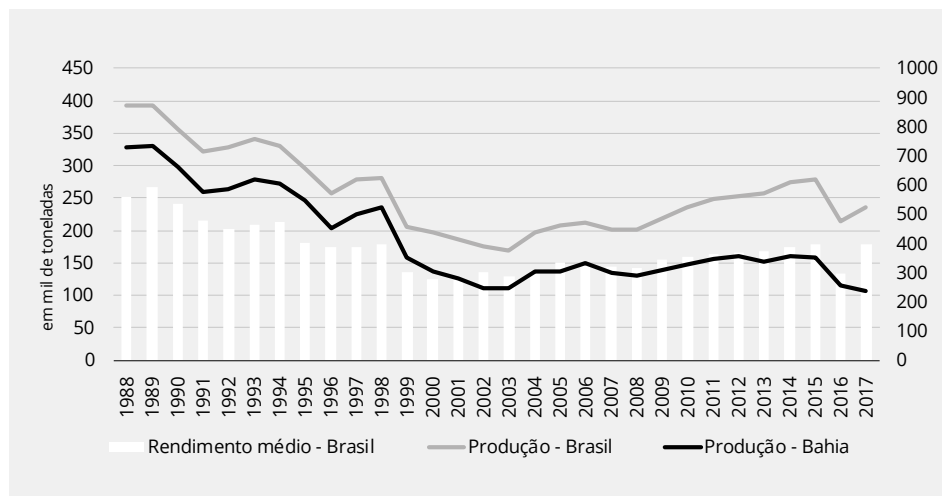
2. Efeito composição de *commodity*: explica a mudança na participação de mercado pela composição inicial das *commodities* exportadas pelo país. Esse termo será positivo se a composição inicial das exportações do país favorecer bens em que o comércio mundial está crescendo com relativa rapidez.
3. Efeito adaptação da pauta: indica em que medida o país tem conseguido adaptar a composição das *commodities* na sua pauta de exportações para atender às mudanças na composição das *commodities* demandadas mundialmente.
4. Efeito composição do mercado: explica a mudança na participação de mercado pelos destinos das exportações do país, padrão regional inicial das exportações. Esse efeito será positivo se o padrão regional de exportações do país favorecer países cujas importações estão crescendo com relativa rapidez.
5. Efeito adaptação do mercado: indica em que medida o país tem adaptado os mercados de destino, a composição regional de suas exportações, para atender a mudanças na estrutura regional de demanda de importações do mundo.

Para analisar a variação na participação de mercado das exportações brasileiras de cacau, foram utilizados os dados do valor das exportações brasileiras e mundiais para os subgrupos 1801, 1802, 1803, 1804, 1805 e 1806, que foram obtidos junto ao World Integrated Trade Solution (WITS) (WORLD INTEGRATED TRADE SOLUTION, 2019) para o período de 1988 a 2018. Os efeitos foram calculados por meio do *software* General Algebraic Modeling System (GAMS), versão 25.0.3, utilizando o código proposto por Gilbert (2017).

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO E DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

A Figura 1 apresenta a evolução da produção brasileira e baiana de amêndoas de cacau e o rendimento médio da produção nacional. Percebe-se que, a partir de 1988, houve uma queda na produção brasileira e baiana (maior produtor nacional), bem como no rendimento médio, que pode ser atribuída à vassoura-de-bruxa (ZUGAIB; BARRETO, 2015). No ano de 1988 foram obtidos 559 quilogramas por hectare de cacau em amêndoas. Esse rendimento reduziu-se até 2001, quando foram colhidos apenas 278 quilogramas por hectare.

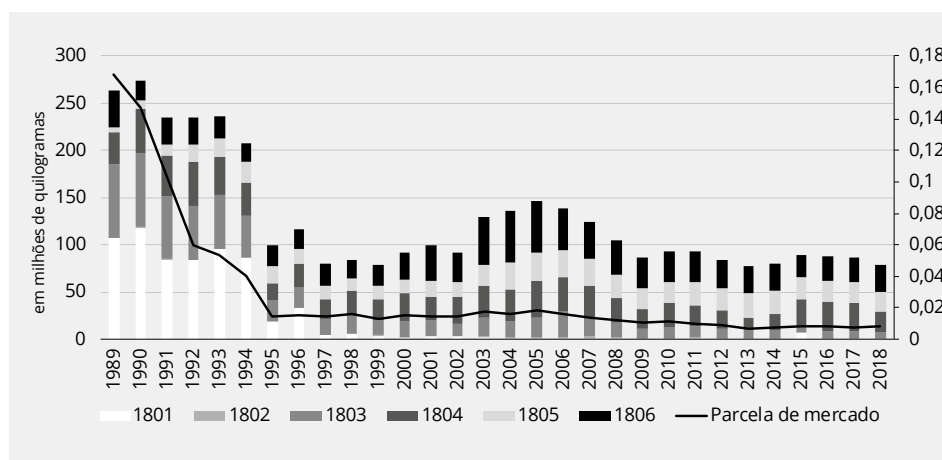
Figura 1
Produção brasileira e do estado da Bahia de amêndoas de cacau (em mil toneladas) e rendimento médio (quilogramas por hectare) – 1988-2017



Fonte: IBGE-Produção Agrícola Municipal (2017).

Paralelamente a isso, ocorreu no período redução das exportações brasileiras (e baianas) de cacau, de todos os subgrupos de produtos, como apresentado na Figura 2. Por meio das figuras 1 e 2, observa-se a relação entre a queda da produção e das exportações.

Figura 2
Participação brasileira no mercado internacional de cacau, em valor das exportações mundiais, e exportações brasileiras de cacau por subgrupo, em milhões de quilogramas – 1989-2018



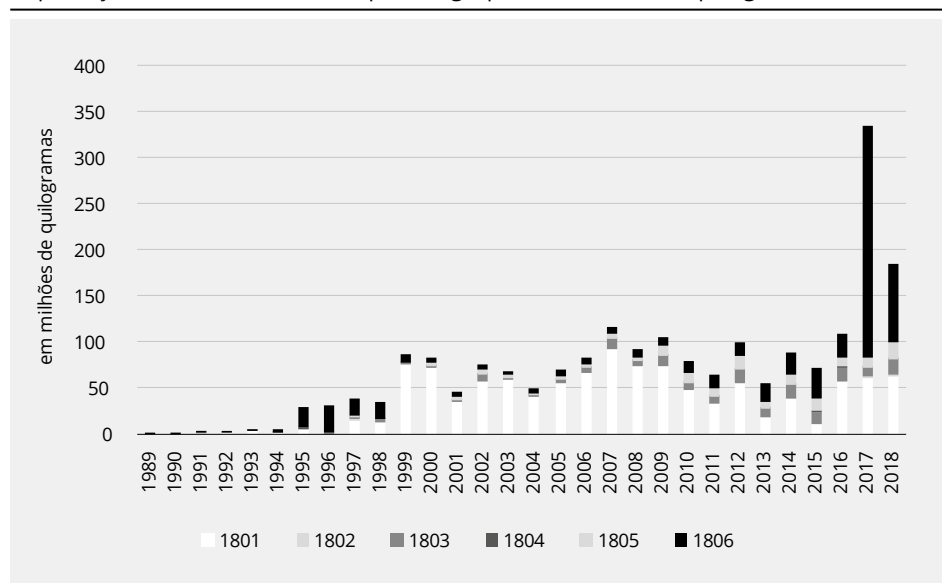
Fonte: Elaborado pelo autor com resultados da pesquisa.

Nota: 1801: compreende cacau inteiro ou partido, bruto ou torrado; 1802: cascas, películas e outros desperdícios de cacau; 1803: pasta de cacau, mesmo desengordurada; 1804: manteiga, gordura e óleo de cacau; 1805: cacau em pó, sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes; 1806: chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau.

Com a redução da produção nacional de cacau em amêndoas, em virtude da doença da vassoura-de-bruxa, as indústrias passaram a importar (ZUGAIB; BARRETO, 2015) cacau (inteiro ou partido, bruto ou torrado – subgrupo 1801), conforme representado pela Figura 3. Posteriormente, parte dos produtos elaborados foi exportada pelo Brasil. No período há também um aumento das importações de produtos elaborados (chocolate e outras preparações – subgrupo 1806). Esse comportamento pode ser atribuído ao crescimento da renda *per capita* real nacional, que passou de R\$ 607,36 em 1990 para R\$ 1.152,24 em 2014 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019).

Figura 3

Importações brasileiras de cacau por subgrupo, em milhões de quilogramas – 1989-2018

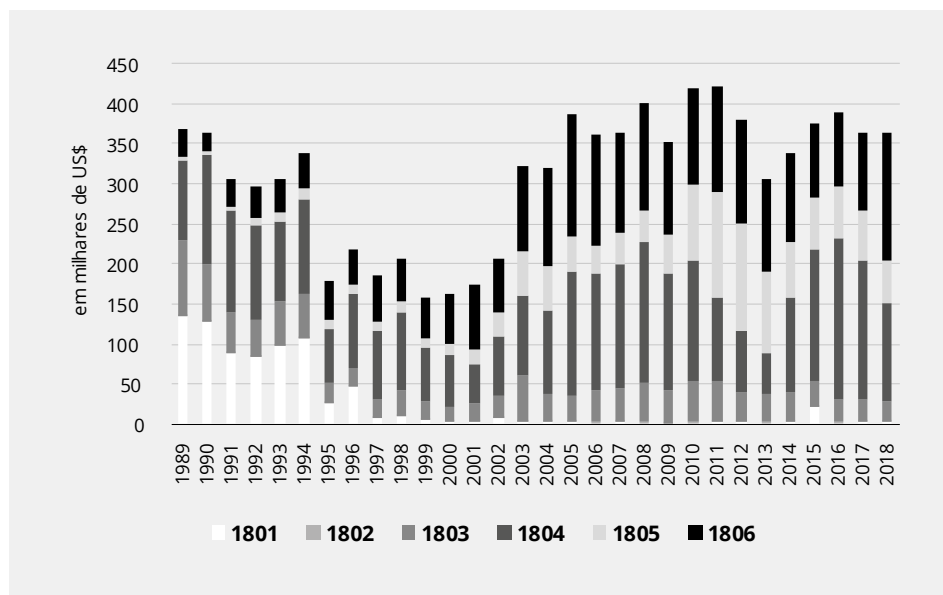


Fonte: World Integrated Trade Solution (2019).

Nota: 1801: compreende cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado; 1802: cascas, películas e outros desperdícios de cacau; 1803: pasta de cacau, mesmo desengordurada; 1804: manteiga, gordura e óleo de cacau; 1805: cacau em pó, sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes; 1806: chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau.

Assim, apesar da redução das exportações brasileiras dos subgrupos 1801 e 1803, principalmente, ocorreu um aumento das vendas de produtos elaborados de cacau, subgrupos 1804, 1805 e 1806. Isso levou a um incremento das exportações brasileiras em valor, como pode ser observado na Figura 4. Apesar disso, as vendas externas brasileiras cresceram a uma taxa menor do que a mundial, o que levou à redução da participação do país no mercado internacional de cacau, como apresentado na Figura 2.

Figura 4
Exportações brasileiras de cacau por subgrupo, em milhares de US\$ – 1989 a 2018



Fonte: World Integrated Trade Solution (2019).

Nota: 1801: compreende cacau inteiro ou partido, bruto ou torrado; 1802: cascas, películas e outros desperdícios de cacau; 1803: pasta de cacau, mesmo desengordurada; 1804: manteiga, gordura e óleo de cacau; 1805: cacau em pó, sem adição de açúcar ou de outros edulcorantes; 1806: chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau.

RESULTADOS

A Tabela 1 apresenta os resultados obtidos para a decomposição da mudança na participação das exportações brasileiras de cacau de 1989 a 2018. Foi feita a decomposição em efeito participação de mercado, composição da pauta, adaptação da pauta, composição de mercado e adaptação de mercado. A coluna variação total representa o somatório desses efeitos.

Os resultados do CMS auxiliam na explicação da queda da participação brasileira (e baiana) de produtos do cacau no comércio internacional, como retratado pela Figura 2.

Tabela 1

Decomposição da mudança na participação das exportações brasileiras de cacau, em pontos percentuais – 1989-2018

Período	Efeito participação de mercado	Efeito composição da pauta	Efeito adaptação da pauta	Efeito composição do mercado	Efeito adaptação do mercado	Varição total na participação
1989-1990	-0,686	-0,716	0,177	0,049	0,127	-1,049
1990-1991	-1,578	-0,799	-0,150	-0,028	0,525	-2,030
1991-1992	-0,495	-0,426	-0,137	-0,854	-0,396	-2,307
1992-1993	0,194	-0,150	0,026	-0,199	-0,167	-0,297
1993-1994	-0,075	-0,308	0,096	-0,308	-0,068	-0,663
1994-1995	-1,839	-0,066	0,545	-0,149	0,204	-1,305
1995-1996	0,001	0,039	0,010	-0,034	0,009	0,025
1996-1997	-0,174	-0,003	0,015	0,082	0,026	-0,055
1997-1998	0,072	-0,001	0,004	0,034	-0,008	0,101
1998-1999	-0,069	-0,046	-0,008	-0,042	0,017	-0,149
1999-2000	0,061	-0,024	0,007	0,061	0,001	0,105
2000-2001	-0,017	-0,032	-0,010	0,018	0,012	-0,030
2001-2002	0,157	0,001	0,007	-0,233	0,052	-0,016
2002-2003	0,090	0,080	0,020	-0,011	0,003	0,182
2003-2004	-0,029	-0,031	0,000	-0,042	-0,001	-0,104
2004-2005	0,093	0,020	0,000	0,016	0,006	0,134
2005-2006	-0,123	0,010	-0,003	-0,029	0,007	-0,139
2006-2007	-0,101	0,016	-0,008	-0,017	-0,014	-0,124
2007-2008	-0,145	0,012	0,022	0,039	0,020	-0,052
2008-2009	-0,054	-0,046	0,016	-0,019	0,005	-0,097
2009-2010	-0,048	-0,004	-0,001	0,059	0,024	0,031
2010-2011	-0,015	-0,041	-0,007	-0,020	0,016	-0,067
2011-2012	-0,019	-0,041	0,013	-0,002	0,001	-0,049
2012-2013	-0,072	-0,014	0,031	-0,028	0,001	-0,083
2013-2014	0,008	0,012	-0,011	0,006	-0,001	0,014
2014-2015	0,068	-0,009	0,004	0,003	-0,003	0,063
2015-2016	0,014	-0,016	0,014	-0,021	0,000	-0,008
2016-2017	-0,062	0,006	0,012	-0,002	0,003	-0,043
2017-2018	0,015	0,012	0,010	0,051	-0,048	0,040
1989-2018	-2,62	0,102	-2,329	-0,031	-3,092	-7,97

Fonte: Elaborado pelo autor com resultados da pesquisa.

De 1989 a 1995, a participação brasileira no mercado internacional reduziu-se de 16,8% para apenas 1,5%. Entre 1989 e 1991, os principais responsáveis pela queda da presença nacional no mercado internacional de cacau foram os efeitos participação de mercado e composição da pauta. Isso se deveu à queda da produção e da produtividade dos cacauzeiros, sendo que a exportação de cacau inteiro ou partido, bruto ou torrado tinha um peso grande nas exportações brasileiras na época (Figura 4).

Nesse sentido, pode-se observar a importância do efeito negativo da composição da pauta sobre a parcela de mercado brasileira de 1991 a 1995. Também nesse período merece destaque a influência negativa do efeito composição de mercado, que indica que o Brasil concentrou suas exportações, no período de 1991 a 1994, principalmente em economias com taxa de crescimento menor do que a média mundial.

Pode-se afirmar que essa redução se deveu, principalmente, ao efeito adaptação de mercado

Contudo, em 1995, tem-se efeito positivo para a adaptação da pauta de exportação, ou seja, há uma tentativa de aferir ganhos quanto à participação de mercado aumentando a venda daqueles produtos com maior mercado mundial. Assim, nesse ano, viu-se um incremento em quantidade das exportações de chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau (Figura 2).

Depois de 1995 houve pequenas variações na participação brasileira no mercado internacional de produtos do cacau. Contudo, percebem-se quedas pelo efeito de parcela de mercado, ou seja, perda de competitividade. No ano de 2001, o país apresentou redução de 0,223 ponto percentual, atribuída à composição de mercado, ou seja, por direcionar suas exportações para mercados ou regiões com baixas taxas de crescimento.

De forma geral, no período de 1989 a 2018, tem-se que os principais efeitos responsáveis pela queda da presença brasileira no mercado de cacau foram adaptação do mercado, participação de mercado e adaptação da pauta, nesta ordem, respectivamente. Assim, apesar de a vassoura-de-bruxa ter comprometido a produtividade dos cacaueros nacionais e a competitividade brasileira (efeito participação de mercado), esse não foi o principal motivo da queda da participação brasileira.

Pode-se afirmar que essa redução se deveu, principalmente, ao efeito adaptação de mercado, ou seja, o país mudou seus principais parceiros comerciais, mas essa mudança não foi benéfica para as exportações. O efeito indica que o país direcionou suas exportações para mercados com crescimento abaixo da média mundial.

Situação semelhante ocorreu quando o país alterou sua pauta de exportações, mas essa mudança privilegiou os produtos menos demandados no comércio internacional. Cabe destacar que esse efeito negativo da adaptação da pauta também pode ser atribuído às tarifas de importação, que podem dificultar as vendas externas de produtos de maior valor agregado, justo aqueles que tiveram aumento na pauta exportadora brasileira. Por exemplo, a tarifa efetivamente aplicada (a menor disponível) para o cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado (NCM 1801) em 2018 foi de 10%, mas para chocolate e outras preparações alimentícias que contenham cacau (NCM 1806), a taxa era de 16% (WORLD INTEGRATED TRADE SOLUTION, 2019).

CONCLUSÕES

Este trabalho analisou a competitividade brasileira do setor cacauero no mercado internacional, por meio do modelo *constant market share* (CMS), para o período de 1989 a 2018. Os resultados indicaram a queda da participação brasileira no mercado internacional. Essa queda foi atribuída à diminuição da competitividade brasileira, à adaptação da pauta de exportação e ao mercado consumidor.

Assim, apesar de a doença da vassoura-de-bruxa ter comprometido a competitividade nacional, o país direcionou suas exportações para mercados com crescimento abaixo da média mundial e também modificou sua pauta para produtos com taxa de crescimento abaixo da média. Também podem ter contribuído para a menor taxa de crescimento da nova pauta de exportação as tarifas de importação dos países. Nesse sentido, é importante a formação de acordos comerciais que permitam a redução das tarifas de importação de produtos do cacau de maior valor agregado, como cacau em pó e chocolate e outras preparações alimentícias contendo cacau.

Percebeu-se também a concentração das exportações em poucos destinos, o que torna o país dependente de um pequeno número de mercados. Assim, se esses mercados possuem taxa de crescimento menor do que a mundial, o Brasil pode perder participação. Dessa forma, é importante que o país busque novos mercados.

Destaca-se que, tendo sido a Bahia o maior produtor de amêndoas e o maior exportador de produtos de cacau no período analisado, esses resultados podem ser diretamente associados ao estado. A formação de acordos comerciais e a abertura de novos mercados para os produtos do setor cacauero podem resultar em novos empregos e geração de renda para os produtores rurais do estado, principalmente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *AGROSTAT*: exportações e importações por produto, Unidade da Federação e ano. Disponível em: <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: 7 jun. 2019.

CENSO AGROPECUÁRIO 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação: segunda apuração. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

CENSO AGROPECUÁRIO 2017: resultados preliminares. Rio de Janeiro: IBGE, v. 7, 2018.

FAGERBERG, J.; SOLLIE, G. The method of constant market shares analysis reconsidered. *Applied Economics*, London, v. 19, n. 12, p. 1571-1583, 1987.

GILBERT, J. *Analytical approaches to evaluating preferential trade agreements*. Bangkok: United Nations, 2017. 111 p. Disponível em: https://www.unescap.org/sites/default/files/Analytical%20Approaches_Low%20resolution.pdf. Acesso em: 7 jun. 2019.

GILBERT, J.; MUCHOVÁ, E. Export competitiveness of Central and Eastern Europe since the enlargement of the EU. *International Review of Economics & Finance*, [s. l.], v. 55, p. 78-85, May 2018.

IDRIS, N. *et al.* Export performance and trade competitiveness of the Malaysian cocoa products. *African Journal of Business Management*, [s. l.], v. 5, n. 31, p. 12291-12308, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Renda domiciliar per capita - média 2016*. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 8 ago. 2019.

LEAMER, E. E.; STERN, R. M. *Quantitative international economics*. Boston: Allyn and Bacon, 1970.

LIMA, M. G. D.; LÉLIS, M. T. C.; CUNHA, A. M. Comércio internacional e competitividade do Brasil: um estudo comparativo utilizando a metodologia Constant-Market-Share para o período 2000-2011. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 2, p. 419-448, ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v24n2/0104-0618-ecos-24-02-00419.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2019.

PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL - PAM: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pam/tabelas>. Acesso em: 8 ago. 2019.

RICHARDSON, J. D. Constant-market-shares analysis of export growth. *Journal of International Economics*, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 227-239, May 1971.

SANTOS, P. L.; CAVALCANTE, A. W. P.; SILVA FILHO, L. A. A competitividade do cacau baiano frente ao comércio internacional. *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, v. 9, n. 4, p. 101-112, out./dez. 2013.

SEREIA, V. J.; CAMARA, M. R. G.; ANHESINI, J. A. R. Competitividade do complexo cafeeiro: uma análise a partir do market share e das vantagens comparativas simétricas. *Revista de Economia*, Curitiba, v. 38, n. 1, p. 7-34, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/28757/18856>. Acesso em: 7 jun. 2019.

UNITED NATIONS. *UN Comtrade Database*: exportações e importações mundiais 2019. Disponível em: <https://comtrade.un.org/data/>. Acesso em: 8 ago. 2019.

WORLD INTEGRATED TRADE SOLUTION. *Trade data*. Disponível em: <http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/AdvanceQuery/RawTradeData/QueryDefinition.aspx?Page=RawTradeData>. Acesso em: 11 ago. 2019.

ZUGAIB, A. C. C.; BARRETO, R. C. S. O mercado brasileiro de cacau: perspectivas de demanda, oferta e preços. *Agrotrópica*, Ilhéus, v. 27, n. 3, p. 303-316, set./dez. 2015.

Resumo

Esse artigo analisa a inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor, com base nas relações de comércio inter-regional descritas pela matriz interestadual de insumo-produto para o Brasil - 2017. Seguindo a metodologia proposta por Koopman, Wang e Wei (2014), o estudo avalia a participação e da posição da especialização da economia baiana na geração de valor adicionado na produção nacional. Os resultados mostram que a Bahia é exportadora de produtos semiacabados e muito dependente de insumos e produtos importados de outros estados para atender às suas necessidades de demanda final e de consumo intermediário industrial. Em síntese, a forma de integração da economia baiana nas cadeias regionais de valor torna o crescimento econômico do estado fortemente condicionado pelo desempenho da economia nacional e internacional.

Palavras-chave: Economia Baiana. Cadeias Regionais de Valor. Insumo-Produto

Abstract

This paper analyzes the economic insertion of the Brazilian state of Bahia in regional value chains, based on the trade relations among regions, described by the interstate input-output matrix for Brazil - 2017. Following the methodology proposed by Koopman, Wang and Wei (2014), the study evaluates the participation and the specialization position of Bahia's economy in added value generation for the national production. The results show that Bahia is a semi-finished products exporter and very dependent on inputs and products imported from other states to meet its final demand and intermediate industrial consumption needs. In short, the way Bahia's economy is integrated into regional value chains makes the state's economic growth strongly conditioned by the performance of the national and international economy.

Keywords: Bahian economy. Region Value Chains. Input output.

A inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor: uma análise de insumo-produto

ROSEMBERGUE VALVERDE

Doutor em Ciências Econômicas e mestre em Economia, pela Université Paris 13. rosemberguevalverde@uefs.br

MATHEUS DANTAS

Graduado em Economia, pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). msdantas@uefs.br

LUCIANO VENÂNCIO

Graduado em Economia, pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). lucianovenancio.uefs@gmail.com

A BAHIA PARTICIPA com 9,24% dos fluxos inter-regionais de comércio, mensurados pela soma das exportações e importações. Trata-se de uma participação comercial mais elevada do que o tamanho relativo do PIB do estado no PIB nacional. Do total do comércio inter-regional, as exportações da Bahia para outros estados somam 4,44%, enquanto que as importações chegam a 4,80%, gerando pequeno déficit para o estado. Entretanto, esses dados não são capazes de revelar a dependência da economia baiana de insumos importados de outros estados para a realização dos seus valores exportados. Como será mostrado ao longo deste trabalho, pela ótica do valor adicionado, o déficit comercial da economia baiana parece muito mais elevado do que aquele apresentado pelas estatísticas convencionais.

Como os processos produtivos se encontram regionalmente fragmentados, é preciso considerar que os bens e serviços cruzam as fronteiras regionais inúmeras vezes como insumos e produtos. Em diferentes etapas da produção, cada estado coparticipa com diferentes estruturas tecnoprodutivas e se especializa na

produção de determinados bens e serviços. Dessa forma, a estrutura produtiva nacional pode ser entendida como um sistema fragmentado e hierarquizado, em função da participação e da posição que cada estado ocupa na cadeia nacional de valor.

As estratégias das firmas em decompor internacionalmente os processos produtivos, transferindo seus estágios de produção de menor valor agregado, produtos intensivos em mão de obra, matérias-primas e energia para os países em desenvolvimento, reproduzem-se também nos espaços nacionais de produção. Há igualmente uma divisão inter-regional do trabalho, em que as regiões menos desenvolvidas tendem a se especializar na produção de bens intermediários de menor valor agregado. Essa hierarquia não pode ser captada pelas trocas inter-regionais de bens e serviços. Seguindo as tendências dos recentes estudos sobre o comércio internacional, adaptam-se os conceitos para inferir o valor agregado por cada estado na produção de bens e serviços que são consumidos no espaço nacional. Com isso, pode-se identificar a posição de uma economia de qualquer estado na hierarquia da estrutura produtiva nacional.

O número de trabalhos sobre o comércio de valor agregado vem se multiplicando a partir da disponibilização das matrizes globais de insumo-produto, dentre as quais destacam-se três iniciativas: 1) *multi-region input-output* (MRIO), cobrindo 190 países e 26 setores para os anos de 1990 a 2015 - <https://www.worldmrio.com/>; 2) *world input-output database* (WIOD), da OCDE, para 43 países e 56 setores, entre os anos de 1995 e 2015 - <http://www.wiod.org/>; e 3) *trade in value-added* (TiVA), da Organização Mundial do Comércio, para 64 economias e 36 setores, para o período de 2005 a 2015 - <https://www.wto.org/>. De cada uma dessas iniciativas deriva-se uma série de indicadores para mapear e avaliar as cadeias globais de valor¹.

O objetivo geral desse artigo é analisar a inserção da economia baiana nas cadeias nacionais de valor sob a perspectiva do valor adicionado às suas exportações destinadas aos demais estados da Federação. Para tal, o trabalho utiliza uma matriz interestadual de insumo-produto para o Brasil, produzida por Haddad, Gonçalves Junior e Nascimento (2017). Essa matriz de insumo-produto estima as inter-relações produtivas descritas para os 26 estados, mais o Distrito Federal, e 69 setores cuja produção destina-se ao consumo intermediário da produção e cinco elementos da demanda final (consumo das famílias, investimentos,

1 Nas páginas de cada um desses organismos podem-se encontrar as referências para a metodologia de construção das matrizes, artigos e relatórios produzidos com base nas referidas bases de dados. A metodologia da MRIO é referenciada por Lenzen e outros (2012, 2013). A metodologia da WIOD é descrita por Timmer e outros (2015) e Timmer e outros (2016). Para a TiVA destaca-se World Trade Organization (2017, 2019). Para uma avaliação da posição da economia brasileira com base nesses conceitos destaca-se o trabalho de Hermida (2017).

variações de estoques, consumo do governo e exportações). Isso gera uma matriz quadrada de demanda intermediária da produção de 1.836 linhas e colunas e uma matriz retangular de demanda final, composta por 1.836 linhas e cinco colunas, além de um vetor da produção setorial.

Seguindo os procedimentos metodológicos descritos por Koopman, Wang e Wei (2014), podem-se decompor as exportações brutas de um país ou de uma região em duas grandes categorias de valor adicionado. A primeira corresponde ao valor adicionado de produtos genuinamente locais que são destinados às exportações (*domestic value added* (DVA)). A segunda categoria refere-se aos produtos importados pelo estado para adição local de valor e exportados para outros estados (*foreign value-added* (FVA)). Cada um desses dois grupos forma outros subgrupos, conforme será detalhado na seção metodológica.

A partir do trabalho de Koopman, Wang e Wei (2014), pode-se igualmente obter um indicador sintético da participação para trás e para a frente de cada economia estadual na cadeia nacional de valor. De um lado, a participação para trás (*backward participation*) mostra o grau de dependência da economia regional de insumos importados de outras regiões do país para realizar a sua própria produção. De outro lado, a participação para a frente (*forward participation*) mostra a economia regional como fornecedora de bens e serviços intermediários para as exportações dos demais estados. Um segundo indicador sintético, proposto por Koopman, Wang e Wei (2014), trata da identificação da posição das economias nas cadeias de valor, o que permite hierarquizar o modo de inserção de cada economia na geração de valor adicionado da produção nacional.

Do que foi exposto nos parágrafos anteriores, os objetivos específicos deste trabalho são três. O primeiro é decompor as exportações brutas da economia baiana em seus componentes do valor adicionado. O segundo e o terceiro consistem em avaliar a participação e a posição da economia baiana na cadeia nacional de valor.

Para cumprir os objetivos propostos, organizou-se este artigo em duas seções, além desta introdução e uma outra destinada à apresentação das principais conclusões. A primeira seção dedica-se à apresentação da metodologia para a construção dos indicadores e da base de dados utilizada para o desenvolvimento do trabalho. A segunda trata da análise da decomposição do valor agregado das exportações da economia baiana para outros estados. Avaliam-se igualmente os indicadores de participação e posição da economia baiana nas cadeias regionais de valor. Por fim, nas considerações finais, apontam-se as principais conclusões, os limites do trabalho e as possibilidades para desenvolvimento de trabalhos futuros.

METODOLOGIA

A estrutura das matrizes inter-regionais de insumo-produto descreve as inter-relações produtivas entre setores e estados. Cada elemento da matriz mostra o quanto de insumos locais e importados dos demais estados é necessário para produzir uma unidade de produto em cada setor produtivo representado. A utilização dessas matrizes permite, dentre inúmeras outras possibilidades, estudar a fragmentação inter-regional dos processos produtivos por meio da decomposição dos valores adicionados às exportações de cada um dos estados da Federação. Dessa decomposição podem-se extrair indicadores sintéticos de participação e posição de cada economia regional na cadeia nacional de valor. Para tal, seguem-se os procedimentos estabelecidos por Koopman, Wang e Wei (2014), os quais decompõem a estrutura das exportações brutas de um país ou região em nove categorias de valor adicionado, conforme a Equação 1.

$$\begin{aligned}
 uE_{s^*} = & V_s \sum_{r \neq s}^G B_{ss} Y_{sr} + V_s \sum_{r \neq s}^G B_{sr} Y_{rr} + V_s \sum_{r \neq s}^G \sum_{t \neq s, r}^G B_{sr} Y_{rt} + \\
 & V_s \sum_{r \neq s}^G B_{sr} Y_{rs} + V_s \sum_{r \neq s}^G B_{sr} A_{rs} (I - A_{ss})^{-1} Y_{ss} + \\
 & V_s \sum_{r \neq s}^G B_{sr} A_{rs} (I - A_{ss})^{-1} E_{s^*} + \\
 & \sum_{t \neq s}^G \sum_{r \neq s}^G V_t B_{ts} Y_{sr} + \sum_{t \neq s}^G \sum_{r \neq s}^G V_t B_{ts} A_{sr} (I - A_{rr})^{-1} Y_{rr} + \\
 & \sum_{t \neq s}^G V_s B_{ts} A_{sr} \sum_{r \neq s}^G (I - A_{rr})^{-1} E_{s^*}
 \end{aligned} \tag{1}$$

As notações da Equação 1 são: G = 27 regiões (26 estados e o Distrito Federal) que produzem bens em N = 69 setores. Os bens produzidos em cada setor podem ser consumidos sob a forma de demanda final ou utilizados como consumo intermediário industrial no próprio estado ou exportados para os demais estados. Cada estado exporta bens intermediários e finais para todos os demais. A e B são matrizes de ordem GN x GN (1.863 x 1.863). A é a matriz de coeficientes técnicos de insumo-produto. Bsr é uma matriz inversa de Leontief do bloco N.N, indicando os requisitos diretos e indiretos que fornecem a quantidade de produtos no estado s exigida para um aumento de uma unidade na

demanda final no estado de destino r . V_s denota um vetor linha de ordem $1.N$ de coeficiente de valor agregado diretamente por estado s . Ysr é um vetor de ordem $N.1$ que fornece o valor dos bens finais produzidos em s e consumidos em r . Es^* é um vetor de ordem $N.1$ com o valor das exportações brutas do estado “ s ” para o conjunto dos demais estados. Enfim, u é um vetor unitário de ordem $1.N$.

O lado direito da Equação 1 representa o total das exportações por cada um dos estados da Federação. O lado esquerdo da Equação 1 representa a decomposição do valor adicionado do total das exportações. Conforme foi dito na introdução deste trabalho, as exportações brutas de um país ou de uma região são repartidas em duas grandes categorias de valor adicionado. A primeira corresponde ao valor adicionado de produtos genuinamente locais que são destinados às exportações (*domestic value added* (DVA)). Em termos algébricos, o DVA corresponde à soma dos seis primeiros termos da Equação 1. A segunda categoria corresponde aos produtos importados pelo estado para adição local de valor e exportados para outros estados (*foreign value-added* (FVA)). Em termos algébricos, o FVA corresponde à soma dos três últimos termos da Equação 1.

O valor adicionado domesticamente (DVA) em cada estado pode ser decomposto em dois subgrupos. O primeiro subgrupo (DVA_1), soma dos três primeiros termos da Equação 1, corresponde às exportações de produtos de origem genuinamente local consumidos sob a forma de demanda final ou utilizados como insumo intermediário em outros estados. O segundo subgrupo (DVA_2), soma do quarto, quinto e sexto termo da Equação 1, corresponde à parcela da exportação por um estado que, após sofrer transformações com adição de valor agregado em um estado terceiro, retorna ao estado de origem para adição de novo valor agregado e posterior reexportação.

As exportações do valor agregado que não retorna ao estado de origem (DVA_1) e, portanto, são consumidas sob a forma de demanda final ou consumo intermediário industrial nos demais estados são decompostas em três termos: (a) parcela do valor adicionado às exportações que é consumida em outros estados sob a forma de demanda final (DVA_1.1, igual ao primeiro termo da Equação 1); (b) parcela do valor adicionado às exportações que é utilizada em outros estados sob a forma de consumo intermediário industrial (DVA_1.2, igual ao segundo termo da Equação 1); e (c) parcela do valor adicionado às exportações que é absorvida por outros estados e exportada para estados terceiros (DVA_1.3, igual ao terceiro termo da Equação 1).

As exportações do valor agregado que retorna ao estado de origem para adição de novo valor agregado (DVA_2) e posterior reexporta-

Em geral, a maior participação do comércio inter-regional e nas cadeias nacionais de valor pode assegurar ganhos de competitividade e maiores taxas de crescimento econômico

ção para os demais estados são igualmente decompostas em três termos: (a) parcela do valor adicionado às exportações que retorna como importações e é reexportada após adição de valor agregado para o consumo em outros estados sob a forma de demanda final (DVA_2.1, igual ao quarto termo da Equação 1); (b) parcela do valor adicionado às exportações que retorna como importações e é reexportada após adição de valor agregado para ser utilizada em outros estados sob a forma de consumo intermediário industrial (DVA_2.2, igual ao segundo quinto da Equação 1); e (c) parcela do valor adicionado às exportações que retorna como importações e é reexportada após adição de valor agregado para outros estados, que agregam valores a esses produtos e os exportam para estados terceiros (DVA_2.3, igual ao sexto termo da Equação 1).

O valor adicionado às importações para exportações (FVA) pode ser decomposto igualmente em três termos. A partir das importações de produtos de outros estados, agrega-se valor localmente aos produtos, que são exportados para outros estados com três destinações: (a) consumo sob a forma de demanda final em outros estados (FVA_1, igual ao sétimo termo da Equação 1); (b) consumo sob a forma de bens intermediários em outros estados (FVA_2, igual ao oitavo termo da Equação 1); e (c) absorção por outros estados, que agregam valor a esses produtos e os exportam para estados terceiros (FVA_3, igual ao nono termo da Equação 1).

Para avaliação sintética da especialização comercial da economia baiana a partir das relações comerciais com os demais estados da Federação pode-se mensurar o grau de participação e posição do estado nas cadeias regionais de valor. Em geral, a maior participação do comércio inter-regional e nas cadeias nacionais de valor pode assegurar ganhos de competitividade e maiores taxas de crescimento econômico. Entretanto, essa variável deve ser analisada conjuntamente com a posição da economia baiana nas cadeias regionais de valor. Uma posição na fronteira tecnológica ou na produção de bens com maior valor agregado é sempre mais vantajosa.

Para se inferir a participação nas cadeias regionais de valor, segue-se o índice de participação nas cadeias globais de valor, desenvolvido por Koopman, Wang e Wei (2014) e dado pela soma da participação para a frente e para trás nas cadeias de valor.

A participação para a frente é dada pelo valor das exportações indiretas via estados terceiros (DVX), calculado pela soma dos blocos nas linhas correspondentes a cada região, menos a matiz de blocos diagonais da matriz de valor adicionado, sobre o total das exportações brutas (EXP). O DVX é uma média de participação indireta, pois mede as exportações

de bens intermediários que são usados como insumos da produção de exportações de outros estados. Em termos algébricos, a participação para a frente de cada estado nas cadeias regionais de valor é dada pela Equação 2.

$$DVX_s^* = V_s \sum_{r \neq s} \sum_{t \neq s, r}^G B_{sr} A_{r,t} X_t$$

$$\text{Forward CRV} = \frac{DVX}{EXP} \quad (2)$$

A participação para trás nas cadeias regionais de valor é dada pela razão entre o FVA, correspondente aos termos sete, oito e nove da Equação 1, e o total de exportações. Nesse contexto, esse indicador é uma medida de participação reversa, pois mensura a participação dos insumos intermediários importados que fazem parte das exportações dos estados. Em termos algébricos, a participação para trás de cada estado nas cadeias regionais de valor é dada pela Equação 3.

$$\text{Backward CRV} = \frac{FVA}{EXP} \quad (3)$$

A participação total nas cadeias regionais de valor é simplesmente igual à soma do DVX e do FVA expressos em percentagem das exportações, conforme a Equação 4

$$\text{Total CRV} = \frac{DVX}{EXP} + \frac{FVA}{EXP} \quad (4)$$

Para inferir a posição das cadeias de valor, Koopman, Wang e Wei (2014) propõem medir o índice de posicionamento relativo nas cadeias de valor como a razão entre a oferta de bens intermediários utilizada nas exportações de outros estados e o uso de insumos intermediários importados utilizados nas exportações do próprio estado.

$$\text{Posição CRV} = \ln \left(1 + \frac{DVX}{EXP} \right) - \ln \left(1 + \frac{FVA}{EXP} \right) \quad (5)$$

Quanto maior o índice de posição, a contribuição do estado em valor agregado para as exportações de outros estados é maior do que a contribuição de outros estados para as exportações. Como o índice DVX/EXP mede a participação a jusante, e o índice FVA/EXP mede o índice a montante, o índice de posição de cada estado na cadeia produtiva mede a posição a montante ou a jusante de cada estado. Um índice de participação maior que 1 indica que o estado está localizado a montante da ca-

Superado o enigma baiano, houve uma concentração no tempo de investimentos induzidos por intervenções públicas capazes de atrair o capital externo

deia regional de valor, ofertando proporcionalmente mais bens e serviços para exportações de outros estados do que utiliza de insumos intermediários importados de outros estados para gerar suas exportações. Quanto menor o índice de posição nas cadeias de valor, maior a dependência de insumos importados do estado para realizar as suas exportações.

Definidos os conceitos e a operacionalização da decomposição das exportações em termos de valor agregado e os indicadores de posicionamento e posição das cadeias produtivas de cada setor, pode-se passar à análise do modo de inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor.

A ECONOMIA BAIANA NAS CADEIAS REGIONAIS DE VALOR

O diagnóstico segundo o qual a economia baiana apresenta uma forte concentração produtiva e espacial não é novo. No ano de 2000, Francisco Teixeira e Oswaldo Guerra analisaram 50 anos da industrialização baiana para demonstrar o caráter espasmódico do desenvolvimento do estado. Superado o enigma baiano, houve uma concentração no tempo de investimentos induzidos por intervenções públicas capazes de atrair o capital externo. A cada espasmo do desenvolvimento, houve uma desconcentração produtiva e espacial não desprezível, como assinalam os autores. Entretanto, isso não foi suficientemente forte para reduzir a grande heterogeneidade produtiva, tecnológica e espacial da economia baiana. O modo de inserção do estado na dinâmica de acumulação nacional continua sendo como ofertador de produtos intermediários e manufaturados semiacabados. Dez anos mais tarde, Pessoti e Pessoti (2010) demonstraram que pouco mudou quanto à concentração produtiva e espacial da economia baiana, chamando a atenção para a concentração de riquezas. Da leitura desses autores pode-se concluir que o tipo de atividade econômica dominante no estado condiciona a dinâmica de geração de empregos e a concentração de renda.

O que se quer demonstrar agora é que a persistência da concentração produtiva, espacial e de riqueza também condiciona o modo de inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor. Do ponto de vista das trocas inter-regionais de bens e serviços, a participação e a posição da economia baiana na matriz produtiva nacional são bastante frágeis. Decompondo-se o comércio inter-regional por valor agregado, a Bahia exhibe desvantagens competitivas na oferta de bens e serviços de maior valor agregado. Em outras palavras, quando se avalia o valor agregado das exportações baianas para os demais estados da Federação, verifica-se que o conteúdo de insumos importados, direta e indiretamente, presente nas exportações é elevado. Isso significa que uma parcela importante das receitas das exportações é destinada à remuneração dos insumos produtivos de outras regiões, fragilizando o modo de

inserção, caracterizado pela participação e posição da economia baiana nas cadeias regionais de valor.

Na Seção 2.1 apresenta-se o conteúdo doméstico e importado do valor adicionado das exportações da economia baiana, segmentado por cada um dos termos definidos pela Equação 1. Na Seção 2.2 estuda-se a participação uma parcela importante das receitas das exportações é destinada à remuneração dos insumos produtivos de outras regiões, fragilizando o modo de inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor.

DECOMPOSIÇÃO DO VALOR AGREGADO DAS EXPORTAÇÕES DA ECONOMIA BAIANA PARA OS DEMAIS ESTADOS DA FEDERAÇÃO

Esta seção estuda a inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor por meio da decomposição do valor agregado às exportações, conforme os procedimentos metodológicos descritos na seção anterior. Primeiro, as exportações da economia baiana para os demais estados podem ser divididas em dois grandes grupos: *domestic value added* (DVA) e *foreign value-added* (FVA).

Dessa primeira desagregação, conforme os dados descritos na Tabela 1, verifica-se que apenas 27,32% do conteúdo dos produtos exportados pela economia baiana para os demais estados é genuinamente baiano. Em outras palavras, 72,68% são produtos intermediários importados dos demais estados, transformados internamente e exportados para os demais estados, principalmente sob a forma de produtos semiacabados. Como foi dito anteriormente, uma parcela importante das receitas das exportações é destinada à remuneração dos insumos produtivos de outras regiões, fragilizando o modo de inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor.

Tabela 1

Conteúdo doméstico e importado das exportações da Economia Baiana

DVA	FVA
27,32	72,68

Fonte: Elaboração própria.

A posição da Bahia como estado ofertador de produtos primários fica ainda mais clara quando se decompõe o DVA e o FVA em seus elementos constitutivos. Primeiro, avalia-se a decomposição do DVA em dois subgrupos: DVA_1 e DVA_2. Em seguida, cada um desses subgrupos é novamente decomposto em três outros subgrupos, para as exportações com destino à demanda final (DVA_1.1 e DVA_2.1); ao consumo intermediário industrial (DVA_1.2 e DVA_2.2); e para exportações de estados terceiros (DVA_1.3 e DVA_2.3). Por fim, decompõe-se o FVA

nos seus três termos constitutivos que correspondem aos fluxos comerciais de comércio inter-regional: importações, agregação de valor e exportações para a demanda final (FVA_1); importações, agregação de valor e exportações para a demanda intermediária industrial (FVA_2); e importações, agregação de valor e exportações de terceiros (FVA_3).

Da primeira decomposição do DVA, conforme a Tabela 2, constata-se que o grosso do valor agregado das exportações baianas de produtos genuinamente domésticos (DVA_1 = 89,49%) é consumido nos estados de destino, enquanto uma parcela menor (DVA_2 = 10,51%) retorna ao território baiano para uma nova agregação de valor e reexportação. O mais interessante a notar é que apenas 5,95% das exportações baianas se destinam à demanda final de outros estados. Esse último dado não deixa dúvidas sobre a especialização da economia baiana na produção de bens intermediários industriais.

Tabela 2
Decomposição do conteúdo doméstico das exportações da economia baiana

Termos	Fluxos do comércio do valor adicionado	T/DVA	T/EXP
DVA_1.1	Exportações para a demanda final	20,86	5,70
DVA_1.2	Exportações para a demanda intermediária	45,05	12,31
DVA_1.3	Exportações para estados que exportam para terceiros	23,58	6,44
DVA_2.1	Exportações / Importações / Exportações para demanda final	0,91	0,25
DVA_2.2	Exportações / Importações / Exportações para a demanda intermediária	2,01	0,55
DVA_2.3	Exportações / Importações / Exportações para exportações de terceiros	7,59	2,07
	Total	100	27,32

Fonte: Elaboração própria.

Os produtos importados pela economia baiana para agregação de valor e exportação para outros estados apresentam-se igualmente concentrados nos bens intermediários da produção. Pode-se inferir que, em média, o valor agregado aos produtos importados de outros estados para posterior exportação é baixo.

Tabela 3
Decomposição do conteúdo importado das exportações da economia baiana

		T/FVA	T/EXP
FVA_1	Importação / Agregação de valor / Exportação para a demanda final	13,40	9,73
FVA_2	Importação / Agregação de valor / Exportação para a demanda intermediária	14,46	10,51
FVA_3	Importação / Agregação de valor / Exportação para exportação de terceiros	72,14	52,44
	Total	100	72,68

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que um montante de 72,68% das exportações baianas são produtos importados para alguma agregação de valor. A Bahia importa produtos semiacabados, agrega algum valor a esses produtos e os exporta para outros estados. Desse total, apenas 13,4% são consumidos diretamente por outros estados sob a forma de bens finais, confirman-

do, mais uma vez, que a maior característica do modo de inserção da economia baiana nas cadeias produtivas regionais é a oferta de bens intermediários de menor valor agregado.

PARTICIPAÇÃO E POSIÇÃO DA ECONOMIA BAIANA NAS CADEIAS REGIONAIS DE VALOR

O objetivo desta seção é apresentar o grau de participação e a posição da economia baiana nas cadeias regionais de valor. Os indicadores do resultado das equações 2, 3, 4 e 5 podem ser conferidos na Tabela 4.

Tabela 4

Participação da bahia nas cadeias regionais de valor

Para a frente (DVX / EXP)	0,57
Para trás (FVA / EXP)	0,73
Total (DVX + FVA) / EXP	1,30

Fonte: Elaboração própria.

A participação da economia baiana nas cadeias regionais de valor ocorre principalmente por meio da importação de insumos intermediários para compor as suas exportações. Como se pode observar por meio da relação entre FVA/EXP, utilizada como medida de participação para trás nas cadeias regionais de valor, 73% do valor das exportações da economia baiana é composto de insumos importados. De outro lado, 57% das exportações da economia baiana são produtos que serão transformados por meio de agregação de valor por outros estados e exportados para terceiros. Por fim, a posição da economia baiana nas cadeias regionais de valor é negativa, indicando que a dependência do estado de insumos importados é maior do que sua capacidade de oferta de insumos para compor as exportações dos demais estados da Federação.

Esses números mostram que, em média, as exportações da economia baiana geram pouco valor agregado por unidade de exportação, com uma posição negativa de 0,092 nas cadeias regionais de valor. O resultado evidencia que a estrutura produtiva da Bahia é fortemente dependente da importação de produtos intermediários de outros estados para compor as suas importações.

CONCLUSÕES

Este trabalho revelou alguns aspectos do padrão da participação da economia baiana na perspectiva das exportações de valor adicionado. Fica clara a posição da Bahia como estado ofertador de bens intermediários de produção e a forte dependência de insumos importados para compor a sua produção.

Vale ressaltar que a importação de insumos para agregação de valor e posterior exportação não é uma condição suficiente para concluir sobre a fragilidade do modo de inserção de uma economia na cadeia regional de valor. Entretanto, verifica-se, pela decomposição do valor adicionado das exportações baianas, que a parcela total das exportações destinadas à demanda final de outros estados é relativamente baixa. A maior parte das exportações baianas destina-se ao consumo intermediário das economias dos demais estados da Federação, o que denota a forte dependência da economia local em relação à dinâmica da economia nacional para sustentar taxas de crescimento. Mais ainda, pode-se pressupor que parte significativa dos efeitos positivos do crescimento da economia baiana escapa para fora das fronteiras do estado.

Os processos produtivos nacionais se encontram fortemente conectados. Desse modo, a dinâmica da economia nacional condiciona o movimento de crescimento das economias regionais. Contudo, os ganhos com a elevação da taxa de crescimento e as perdas decorrentes de uma recessão econômica não são igualmente distribuídos. Dada a especialização da economia baiana em segmentos produtivos de menor valor agregado, os benefícios com a retomada do crescimento tendem a ser menores do que a média, e as perdas acumuladas durante os períodos de recessão inclinam-se a ser maiores do que a média.

Para comprovar as assertivas do último parágrafo, este trabalho precisa agora ser complementado por uma análise de impactos de uma variação da taxa de crescimento da economia nacional sobre a economia baiana. O desenvolvimento da decomposição do valor adicionado às exportações por setor também seria útil para detalhar o modo de inserção da economia baiana nas cadeias regionais de valor. Outro complemento a este estudo seria tomar comparativamente a participação e a posição da economia baiana em relação aos demais estados da Federação nas cadeias regionais de valor. Por fim, seria útil construir indicadores de vantagens comparativas aparentes para avaliar mais precisamente as características da especialização da economia baiana na matriz produtiva nacional e determinar as fontes de competitividade.

Do ponto de vista normativo, sugere-se que as políticas industriais sejam pautadas pela busca da melhoria do posicionamento da economia baiana nas cadeias regionais de valor, com agregação de valor aos produtos da pauta de exportações do estado. É preciso reduzir a parcela de produtos semiacabados no total das exportações, com vistas à criação de empregos médios, que podem contribuir para a dinâmica do crescimento por meio de um aumento da renda e da demanda agregada.

REFERÊNCIAS

GUERRA, Oswaldo; TEIXEIRA, Francisco. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jul. 2000.

HADDAD, Eduardo; GONÇALVES JUNIOR, Carlos Alberto; NASCIMENTO, Thiago. Matriz interestadual de insumo-produto para o Brasil: uma aplicação do método IIOAS. *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, Curitiba, v. 11, n. 4, p. 424-446, 2017.

HERMIDA, Camila. *Padrão de especialização comercial e crescimento econômico: uma análise sobre o Brasil no contexto da fragmentação da produção e das cadeias globais de valor*. Rio de Janeiro: BNDES, 2017.

KOOPMAN, Robert; WANG, Zhi; WEI, Shang-Jin. Tracing value-added and double counting in gross exports. *The American Economic Review*, [s. l.], v. 104, n. 2, p. 459-94, 2014.

LENZEN, Manfred *et al.* Mapping the structure of the world economy. *Environmental Science & Technology*, [s. l.], v. 46, n. 15, p. 8374-8381, 2012.

LENZEN, Manfred *et al.* Building Eora: a global multi-regional input-output database at high country and sector resolution. *Economic Systems Research*, [s. l.], v. 25, n. 1, p. 20-49, 2013.

PESSOTI, Bruno; PESSOTI, Gustavo, A economia baiana e o desenvolvimento industrial: uma análise do período 1978-2010. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, v. 13, n. 22, p. 28-45, dez. 2010.

TIMMER, Marcel *et al.* An illustrated user guide to the world input-output database: the case of global automotive production. *Review of International Economics*, [s. l.], v. 23, p. 575-605, 2015.

TIMMER, Marcel *et al.* *An anatomy of the global trade slowdown based on the WIOD 2016 release*. Groningen: University of Groningen, 2016. (GGDC research memorandum, 162).

WORLD TRADE ORGANIZATION. *Global value chain development report 2019: technological innovation, supply chain trade, and workers in a globalized world*. Geneva: WTO, 2019.

WORLD TRADE ORGANIZATION. *Global value chain development report 2017: measuring and analyzing the impact of GVCs on economic development*. Washington, DC: World Bank, 2017.

Resumo

O processo de urbanização no Brasil provocou, em certa medida, a migração campo-cidade e o inchaço dos centros urbanos. Esse processo, que envolve o começo da industrialização no país, acarretou insuficiência de moradia para a população urbana (em sua maioria) e rural, resultando em um problema público identificado em todas as regiões brasileiras e seus municípios. Com a confirmação da questão relacionada ao setor de habitação, surge o termo “necessidades habitacionais”, envolvendo o déficit de moradias. Assim, buscou-se identificar e caracterizar o déficit habitacional na microrregião Ilhéus-Itabuna nas décadas de 2000 e 2010. A pesquisa utilizou dados (Censo IBGE) organizados pela Fundação João Pinheiro, e, para análise, foi usada a metodologia desenvolvida pela mesma instituição no que tange à definição e à métrica de déficit habitacional. A partir dos resultados, observa-se que os programas habitacionais criados, em distintos governos, para suprir a demanda habitacional surtiram efeito, havendo a redução do déficit habitacional básico e de seus componentes. Consequentemente, o estoque de moradias também foi aumentado. Apesar disso, o déficit habitacional persiste e afeta principalmente as famílias com renda baixa e/ou nula.

Palavras-chave: Déficit habitacional básico. Política habitacional. Microrregião Ilhéus-Itabuna.

Abstract

The urbanization process in Brazil has provoked, to some extent, rural-city migration and the swelling of urban centers. This process, which is connected to the industrialization beginning in the country, resulted in insufficient housing for the urban (mostly) and rural population - a public problem identified in all Brazilian regions and their municipalities. Together with the consolidation of this problem within the housing sector problems, arises the term “housing needs” which involves the housing deficit. Thus, it was sought to identify and characterize the housing deficit in the Ilhéus-Itabuna region in the decades of 2000 and 2010. The research used the data (IBGE Census) organized by the João Pinheiro Foundation and, for the analysis, methodology developed by the same institution with regard to the definition and the housing deficit metric. From the results, it can be observed that the housing programs, created by different governments to meet the housing demands, have been effective on reducing the basic housing deficit and its components. Consequently, the housing stock was also increased. Nevertheless, the housing deficit persists mainly affecting low and/or zero-income households.

Keywords: Basic housing deficit. Housing policy. Ilhéus-Itabuna region.

Necessidades habitacionais: uma análise sobre o déficit habitacional básico na microrregião Ilhéus-Itabuna nas décadas de 2000 e 2010

SUZANA SANTOS DOS REIS

Especialista em Planejamento de Cidades e graduado em Ciências Econômicas, pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). ssreis@uesc.br

OMAR SANTOS COSTA

Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano, pela Universidade Salvador (Unifacs) e especialista em Economia de Empresas, pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Professor-assistente do Departamento de Ciências Econômicas da UESC. oscosta@uesc.br

O PAPEL DA TERRA É CRUCIAL no processo de urbanização do país, pois a forma como se deu a posse de terras e a sua má distribuição levou a um problema público: o déficit habitacional. Tais questões não foram identificadas exclusivamente no Brasil. Com o processo de industrialização globalizado, vários países passaram a ter habitações irregulares. Para Suriano e Reschilian (2012, p. 1), é significativo “[...] perceber como esses elementos foram fundamentais para a configuração, em países periféricos, como o Brasil, do padrão de urbanização que consagrou a lógica da segregação socioespacial”.

As discussões no Brasil sobre habitação e insuficiência de estoques de moradia têm início no período colonial (primeira metade do século XVI até a primeira metade do século XIX). Naquela época, tinham a posse de terras os indivíduos beneficiados pela coroa portuguesa através de doações, denominadas de cartas de sesmarias. A dinâmica mudou a partir da Lei de Terras, sendo atribuído valor comercial

à terra através da propriedade fundiária rural e urbana. A Lei de Terras objetivava a privatização da terra e, com isso, a limitação do acesso da população de ex-escravos. Ou seja, a obtenção da terra só era possível mediante pagamento. Assim, só restava trabalhar para os grandes proprietários de terras. A expansão da demanda por habitação se deu *pari passu* a abolição da escravatura. Conseqüentemente, começou a crise habitacional no país, devido à exclusão socioespacial (FERREIRA, 2009).

Mais tarde, o processo de industrialização também contribuiu para a migração de pessoas para grandes centros urbanos em busca de oportunidade. Nesse contexto, destacaram-se as cidades Rio de Janeiro, com a vinda da família real de Portugal para o Brasil, e São Paulo, pela economia cafeeira, na época em ascensão. A principal mão de obra a época era de ex-escravos e de famílias migrantes do campo para as cidades ou de outros países, que não tinham recursos para arcar com os custos da moradia nas cidades (FERREIRA, 2009).

Segundo Bonduki (1994), chegaram à cidade de São Paulo em 1886 aproximadamente 900 mil estrangeiros, o que originou sérios problemas, resultando no surgimento de habitações precárias (cortiços). Entre 1886 a 1900, São Paulo não tinha capacidade para atender ao inchaço populacional causado pelo grande número de migrantes, registrando a sua primeira crise habitacional. A partir daí, o problema de moradia ganhou importância, levando o estado a adotar medidas intervencionistas para tentar dirimir os impactos causados pela crise de habitação.

Com a desigualdade socioespacial já demarcada, começam a surgir as habitações irregulares – os cortiços e a favelização no país. Para Maricato (2003), o país mudou sua matriz econômica com a substituição das importações, no entanto não superou a cultura arraigada do patrimonialismo, que culminou na concentração do poder, da renda e da terra na mão de poucos, características ainda contemporâneas.

A adoção de medidas por parte do poder público para minimizar a habitação em espaços inadequados limitou-se à construção de habitações populares, que atendiam a uma quantidade limitada de famílias de baixa renda. Na opinião de Martinez (2011, p. 5), para o poder público interessava fazer o deslocamento de moradias irregulares – cortiços, mocambos, favelas, – “[...] de vizinhanças valorizadas pela dinâmica urbana, quase sempre já ocupada majoritariamente por classes favorecidas, transferindo-os para áreas marginais, na periferia dos centros urbanos”.

Observa-se, portanto, que o processo de urbanização no Brasil conduziu o país a uma configuração urbanística de exclusão das camadas mais pobres da sociedade. Tal configuração impulsionou a segregação socioespacial, o que levou a população de baixa renda a buscar moradias alternativas.

A expansão urbana e os seus efeitos socioeconômicos ampliaram o debate sobre a necessidade de oferta habitacional, bem como os estudos, conceitos e definições sobre essa questão. Políticas estatais foram ampliadas ao longo do século XX no Brasil, resultando em vários programas públicos.

Embora tenham ocorrido avanços com a implementação de políticas habitacionais para a população de baixa renda, em 2000, o déficit habitacional total no Brasil foi de 5.890.139 residências, considerando o déficit básico¹. A Região Nordeste exibiu a maior carência habitacional no país na década de 2000, com 43% do total. Já em 2010, o déficit habitacional básico ainda era elevado, registrando a falta de 4.334.748 residências em nível nacional.

Segundo a Fundação João Pinheiro (2016), as necessidades habitacionais são entendidas a partir de duas vertentes: uma qualitativa e a outra quantitativa. A análise quantitativa é feita a partir do déficit habitacional, que engloba os dados de estoques de moradia. A análise qualitativa é medida a partir das inadequações dos domicílios. A caracterização do déficit habitacional é feita a partir das deficiências dos domicílios construídos. Entende-se por deficientes os domicílios construídos de forma precária, sem adaptação das condições mínimas de saneamento básico, sendo necessária a sua reposição (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2016).

Na microrregião Ilhéus-Itabuna, conjunto de municípios de parte do sul do estado da Bahia, o processo de urbanização não foi diferente do observado em outras regiões do Brasil, com possíveis diferenças em função da crise da economia cacaueteira, iniciada no final dos anos de 1980, principal atividade econômica na época.

A área é composta por 41 municípios e tinha a produção de cacau como principal atividade econômica até o ano de 1990. A crise da economia cacaueteira, devido à praga vassoura-de-bruxa, que causou danos nas plantações, ampliou a periferização da população, aumentando a pobreza urbana e a ocupação irregular dos solos. O processo de imigração também foi identificado na microrregião Ilhéus-Itabuna, assim como nos grandes centros brasileiros (TRINDADE, 2011).

Os efeitos desse processo de urbanização se materializam também nos números. Em 2000, a microrregião Ilhéus-Itabuna tinha um déficit habitacional básico de 63.933 (números absolutos) moradias precárias que necessitavam de reposição; em 2010, esse número caiu para 38.230.

1 Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005).

A partir desse prisma e considerando a evolução das questões urbanas e de habitação no Brasil e na microrregião, pretende-se responder: como evoluiu o déficit habitacional na microrregião Ilhéus-Itabuna nas décadas 2000 e 2010?

Nesse sentido, almeja-se identificar e caracterizar o déficit habitacional na microrregião Ilhéus-Itabuna, bem como sua evolução, tendo como objetivos específicos: i) analisar a evolução do déficit habitacional no Brasil nos decênios 2000 e 2010, e ii) identificar e detalhar o déficit habitacional da microrregião Ilhéus-Itabuna no período de 2000 e 2010.

Justifica-se a pesquisa por se tratar de abordagem sobre um problema público no país, bastante expressivo, de desigualdade socioespacial de âmbito nacional, regional e municipal. O estudo e o aprofundamento da composição e do tratamento do déficit habitacional dado pelo estado corroboram as pesquisas já em curso, demonstrando a necessidade de abordagem especial para as questões de moradia na microrregião Ilhéus-Itabuna e de superação do déficit habitacional existente. Além disso, o artigo ampliará as discussões acerca do tema, uma vez que a universidade tem papel fundamental no desenvolvimento da região em que está localizada, através da propagação do conhecimento e do incentivo a pesquisa e extensão.

Metodologicamente, a abordagem central foi pautada na pesquisa qualitativa, que auxiliou na análise do processo de urbanização no Brasil, especificamente na microrregião Ilhéus-Itabuna, e na discussão sobre as políticas brasileiras para a habitação. Para colaborar nesse estudo, foram utilizados os dados secundários da Fundação João Pinheiro das décadas 2000 e 2010 sobre o déficit habitacional no Brasil, seus municípios e microrregião Ilhéus-Itabuna. O método comparativo ajudou na comparação dos dados do Brasil em relação à microrregião Ilhéus-Itabuna no período analisado. A pesquisa bibliográfica auxiliou no levantamento de informações relevantes à temática através de teses, dissertações e artigos.

O tratamento e o diagnóstico dos dados do déficit de habitação tiveram como fonte principal a Fundação João Pinheiro (FJP), que utilizou em sua metodologia os dados do censo demográfico e as informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos anos 2000 e 2010, para análise dos indicadores habitacionais. O estudo mencionado é resultado do acordo de cooperação técnica internacional entre a FJP e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em parceria com o Ministério das Cidades. A metodologia da FJP foi utilizada por ser considerada a mais próxima da realidade brasileira e por ser o método usado nas pesquisas do governo federal, além do fato de a fundação

dar continuidade à atualização dos dados, apesar das críticas de alguns pesquisadores.

Para a análise sobre o déficit habitacional no Brasil, seus municípios e microrregiões, para o ano 2000, foram utilizados dados de 873 dos 5.507 municípios brasileiros existentes naquele ano. Foram considerados os municípios com população superior a 20 mil habitantes, excluídos os demais, para coadunar as diretrizes estabelecidas no plano diretor, obedecendo à Constituição Federal de 1988, que determina o plano diretor como “[...] instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana [...]”, sendo obrigatório para os municípios com população maior ou igual a 20 mil habitantes (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005, p. 10).

Visando equacionar as variáveis utilizadas no cálculo do déficit habitacional no Brasil e na microrregião Ilhéus-Itabuna nos decênios 2000 e 2010, considerou-se para a elaboração deste trabalho o componente déficit habitacional básico, que corresponde ao somatório das variáveis coabitação familiar, domicílios rústicos e domicílios improvisados.

COMPOSIÇÃO DO CÁLCULO E SUA APLICAÇÃO NA MICRORREGIÃO ILHÉUS-ITABUNA

Para contemplar os objetivos inicialmente traçados nesta pesquisa foram utilizados apenas os relatórios dos anos 2000 e 2010, disponibilizados no sítio da Fundação João Pinheiro, sua plataforma de dados e pesquisas desenvolvidas.

No sentido mais amplo, o déficit habitacional considera os aspectos físicos da moradia, ou seja, a necessidade de construção de moradia por considerar a já existente sem condições de habitação, em virtude de sua precariedade, e a necessidade de incremento do estoque, quando a moradia precisa ser reposta por estar localizada em local inapropriado e/ou não habitável. Seguindo essa lógica, o déficit habitacional é dividido em dois segmentos: déficit por reposição de estoque e déficit por incremento de estoque.

O déficit por reposição de estoque é atribuído aos domicílios rústicos e aos que sofrem depreciação. Domicílios rústicos são os que possuem paredes de alvenaria ou madeira, com maior probabilidade de seus ocupantes sofrerem contaminação de doenças, devendo ser repostos. Para o cálculo do componente déficit por reposição de estoque, a FJP considerou o recorte temporal de 50 anos de construção desses domicílios, e foi aplicado um percentual sobre um montante de imóveis residenciais construídos até 1950.

O déficit por reposição de estoque é atribuído aos domicílios rústicos e aos que sofrem depreciação

O déficit por incremento de estoque considera a soma dos domicílios improvisados e a coabitação familiar. Os domicílios improvisados correspondem aos construídos em locais irregulares e/ou não residenciais. A coabitação familiar corresponde à soma das famílias conviventes secundárias, ou seja, agregados que se juntam para o compartilhamento da residência (devido ao déficit de estoque e/ou insuficiência de recursos para a manutenção individual de moradia) e as famílias que vivem em cômodos cedidos ou alugados, a exemplo dos cortiços e mocambos, constituídos, essencialmente, nas capitais brasileiras. A condição para a caracterização das famílias conviventes secundárias é ter, no mínimo, duas pessoas ligadas por laços de parentesco.

O ônus excessivo com aluguel² também compõe o cálculo do componente coabitação familiar para a análise do déficit brasileiro e de suas unidades federativas. Este componente caracteriza as famílias que moram em residências alugadas, com renda familiar de até três salários mínimos e que despendem mais de 30% de sua renda com o pagamento do aluguel. A Figura 1 ilustra bem a composição do déficit habitacional para o ano 2000, demonstrando os componentes e subcomponentes considerados no cálculo da FJP.

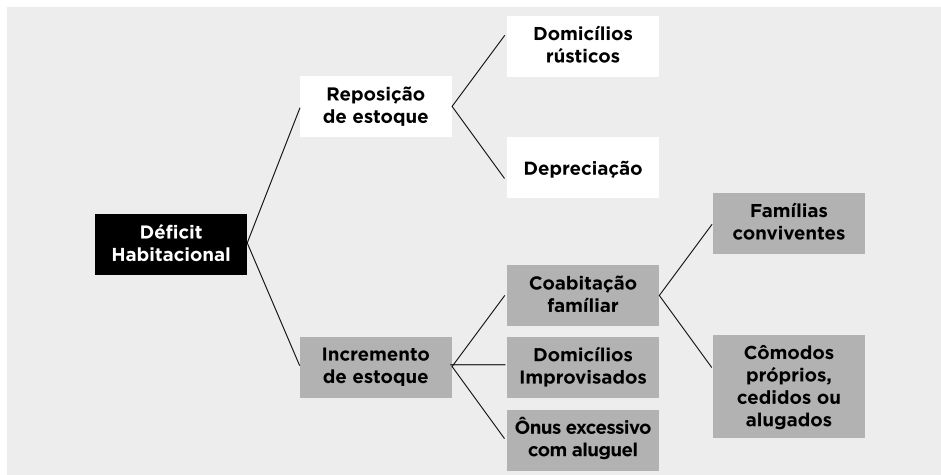
Para confrontar as variáveis que compõem o déficit de habitação, a FJP (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005) agrega ao conjunto das variáveis estudadas o estoque de domicílios disponíveis nas regiões metropolitanas e municípios selecionados, identificado por situação (urbana ou rural). O estoque se diferencia em domicílios particulares permanentes, domicílios vagos, domicílios em agregados subnormais.

Para o cálculo do estoque de moradias não ocupadas, a FJP considerou a soma dos domicílios fechados, de uso ocasional, e os vagos. Os domicílios fechados são residências particulares permanentes que estavam fechadas na data da coleta de dados feita pelo censo do IBGE. Os domicílios de uso ocasional referem-se às unidades habitacionais ocupadas esporadicamente (finais de semana, feriados etc.). Já os domicílios vagos são unidades habitacionais que efetivamente estavam desocupadas no período do censo.

2 Na análise do déficit habitacional nos municípios brasileiros, o componente ônus excessivo com aluguel não foi calculado, em razão de os dados do IBGE terem excluído algumas variáveis do censo demográfico do ano 2000.

Figura 1

Composição do déficit habitacional – 2000



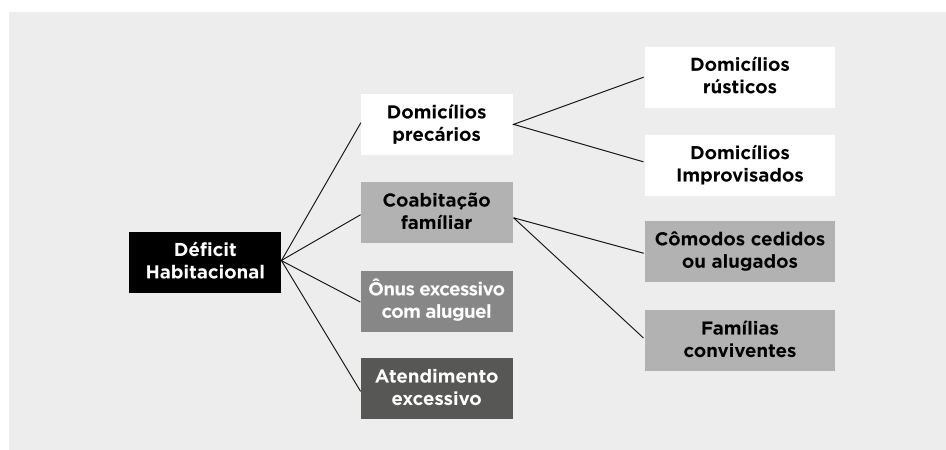
Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005).

Foram considerados domicílios em aglomerados subnormais aqueles constituídos como favela. Esse componente foi tratado pela FJP como estimativa do real estoque de moradias subnormais encontrado nas favelas, pois há um consenso entre os pesquisadores de que o número obtido através do censo é inferior ao número de moradias que se enquadram nessa situação.

O cálculo do déficit habitacional teve sua metodologia modificada em 2010. Em virtude da insuficiência de dados para a mensuração do indicador “depreciação de domicílios”, limitação também encontrada no cálculo de 2000, o déficit habitacional considerou pouco relevante a divisão do déficit nos dois segmentos: reposição de estoque e incremento de estoque de moradia. Outra diferenciação adotada foi considerar domicílios precários como a soma dos subcomponentes domicílios improvisados e domicílios rústicos. Assim, considera-se déficit habitacional em 2010 a soma de quatro componentes: domicílios precários, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel urbano e adensamento excessivo de domicílios alugados (este último incorporado ao cálculo a partir de 2008). Nesse sentido, a Figura 2 apresenta a composição para o cálculo de 2010.

Considerando a indisponibilidade dos dados sobre os componentes depreciação, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo para a análise dos municípios que compõem a microrregião Ilhéus-Itabuna, na presente pesquisa foram utilizados os componentes domicílios precários e coabitação familiar. Os subcomponentes usados foram domicílios rústicos, improvisados, cômodos e famílias conviventes, conforme descrito no Quadro 1, com as variáveis disponíveis nos decênios analisados.

Figura 2
Composição do déficit habitacional – 2010



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2013).

Quadro 1
Composição do cálculo do déficit habitacional – 2000/2010

Componentes e subcomponentes		Unidades espaciais	Localização	
2000	Reposição de estoque	Domicílios rústicos	Brasil, unidades da Federação, municípios e microrregiões	Urbano e rural
		Depreciação*		
	Incremento de estoque	Coabitação familiar		
		Domicílios improvisados		
		Famílias conviventes		
		Cômodos		
Ônus excessivo com aluguel*				
2010	Domicílios precários	Domicílios rústicos	Brasil, unidades da Federação, municípios e microrregiões	Urbano e rural
		Domicílios improvisados		
	Coabitação familiar	Cômodos		
		Famílias conviventes		
	Ônus excessivo com aluguel			
	Adensamento excessivo de domicílios alugados*			

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Nota: *Componente não calculado para municípios e microrregiões.

A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL

“O problema habitacional da população de baixa renda está, via de regra, relacionado aos fluxos migratórios campo-cidade e ao desenvolvimento urbano-industrial” (MARTINEZ, 2011, p. 30). Alguns acontecimentos no país possibilitaram o inchaço populacional provocado pela migração dos habitantes do campo para a cidade. Dentre esses acontecimentos, a abolição escravocrata e o início da revolução industrial contribuíram para o aceleração do processo de urbanização no país e a conseqüente falta de habitação.

Os problemas habitacionais no Brasil começaram muito antes da industrialização. Com a abolição da escravatura, em 1888, a população de ex-escravos migrou para os centros urbanos em busca de oportunidade de trabalho e moradia. Com o inchaço dos centros urbanos, os problemas habitacionais, relacionados à população de baixa renda ou com renda nula, ganharam evidência. Na colonização, as dificuldades de moradia já existiam. Contudo, poucas pessoas se importavam com as péssimas condições de habitação dos escravos. A abolição fez agravar a insatisfação dos ex-escravos e imigrantes de outros países (RODRIGUES, 2009).

A tardia industrialização no Brasil, no início do século XX e a modificação do modelo de produção através da introdução de máquinas no campo levaram ao surgimento das cidades. Com elas, vieram as oportunidades de emprego e a escassez de moradias, trazendo novas preocupações. O problema habitacional não resolvido desde a abolição da escravatura foi intensificado com a industrialização do país. A introdução de máquinas na produção do campo levou os habitantes a migrar para as cidades em busca de emprego e de melhores condições de vida. Nesse processo de modernização, a demanda por moradia foi superior à oferta, uma vez que as cidades não foram preparadas para atender às mudanças em curso (MARTINEZ, 2011).

O processo de industrialização foi um fenômeno global e seus benefícios e consequências foram compartilhados em vários países. Uma das consequências disso foi a escassez de moradia e a insuficiência de recursos para o custeio da habitação. A falta de recursos por parte dos novos habitantes levou à ocupação de locais improvisados e insalubres, provocando um problema de saúde pública, por propiciar a disseminação de doenças, o que, na época, culminou com um grande número de óbitos. As moradias da nova população eram coletivas, sem qualquer tipo de higienização, denominadas de cortiços, cabeças-de-porco e mocambos.

Embora as moradias inadequadas possuíssem características similares entre si, sua denominação variava de acordo com o estado e/ou região. Assim, os cortiços ou cabeças-de-porco foram comuns no centro do Rio de Janeiro, e os mocambos eram característicos do Nordeste, predominando em Recife. Na visão de Gonsales (2002 *apud* MARTINEZ, 2011, p. 37), “[...] os cortiços caracterizavam-se por serem co-habitações involuntárias, onde havia o compartilhamento de uma habitação unifamiliar por várias famílias em razão de necessidade econômica”. Como os moradores não tinham condições financeiras, os cortiços eram vantajosos por estarem localizados nos centros urbanos, próximo às fábricas, além de terem baixo custo. Martinez (2011, p. 38, grifo do autor) descreve como era o convívio em um cortiço:

A introdução de máquinas na produção do campo levou os habitantes a migrar para as cidades em busca de emprego e de melhores condições de vida

Se, por um lado, a proximidade com o local de trabalho era essencial, os moradores de cortiços pagavam um 'preço' bem alto por isso. Eles viviam em cubículos insalubres, dividindo áreas de banho, limpeza e cozinha. Eram um 'amontoado' de pessoas, sem privacidade, em espaços pequenos e confinados. Comumente, tornavam-se vítimas de enfermidades.

As péssimas condições em que se encontravam os cortiços causaram inconformidade dos moradores com alto poder aquisitivo, gerando várias reclamações aos órgãos competentes. Na visão de Coelho (2002), os cortiços e mocambos causavam incômodo à classe média porque estavam no centro da cidade. Esse mesmo tipo de moradia localizado longe do centro urbano e da rotina dos ricos despertava pouco interesse. Quando o estilo de vida dos encortiçados começou a afetar a beleza da cidade, provocando a desvalorização dos empreendimentos e imóveis em seu entorno, a minoria privilegiada começou a se inquietar.

Com a insatisfação dos ricos, os cortiços começaram a ser extintos pelo estado com a introdução de medidas sanitaristas adotadas a partir de 1930, como campanhas de vacinação. Nesse período, já se discutia a modernização no país, cujos apoiadores defendiam a extinção dos cortiços. A partir de então, foram adotados padrões para a construção de moradias, proibição de construção de novos cortiços e retirada dos já existentes. As medidas sanitaristas e a introdução de padrões para construções tinham um alto custo, inviabilizando a normatização pela classe trabalhadora (COELHO, 2002).

A primeira tentativa de minimizar a insatisfação popular devido às péssimas condições de moradia ocorreu em países europeus, com a introdução de um modelo de habitação popular e a construção de casas subsidiadas pelo Estado. O modelo adotado pelos europeus se proliferou, e alguns países começaram a seguir caminho semelhante. Nesse sentido, surgiram as vilas operárias, que se caracterizaram como moradias anexas às fábricas. Os proprietários das fábricas recebiam incentivos por parte do governo para a construção de moradias para seus operários, deduzindo o valor do aluguel do salário. O Brasil passou a seguir o modelo europeu nos primórdios da industrialização no país – início do século XX –, para atender à nova população. Assim como no resto do mundo, a ideia da vila operária causou transtorno ao proletariado, forçando o governo a buscar medidas e atuar de forma direta na oferta de moradias, antes a cargo do setor privado (MARTINEZ, 2011).

A primeira experiência implantada no Brasil foi a Vila Operária Ruy Barbosa, construída em 1905, no Rio de Janeiro, pelo setor privado, em parceria com o governo, que apoiou projetos desse tipo através de incentivos.

Ancorada na ideia de modernização, iniciou-se no Rio de Janeiro uma ação conjunta entre o prefeito e engenheiro Pereira Passos, o presidente da República, Rodrigues Alves, que governou o país de 1902 a 1906, e o sanitarista Oswaldo Cruz, desalojando centenas de moradores do centro da então capital brasileira. A ideia era higienizar a cidade, eliminando as moradias irregulares, que, segundo os idealizadores, sujavam a imagem da cidade. Martinez (2011, p. 43) explica que “[...] foram abertas grandes ruas e avenidas, tal como a Avenida Central³, para que a capital perdesse a imagem de suja e ganhasse os ares parisienses da modernização tão almejada”. A expulsão dos moradores das habitações irregulares do centro da capital provocou a ocupação dos morros cariocas, denominada posteriormente como favelas.

Os moradores de baixa renda eram contrários à medida sanitarista do governo, que alegava a necessidade de combate à proliferação de doenças

A modernização da capital gerou revolta porque os desalojados, em sua maioria, não foram compensados com o oferecimento de novas moradias, e os “recompensados” foram transferidos para vilas operárias, longe do trabalho e condicionadas ao pagamento de aluguel. A insatisfação popular foi demonstrada através da Revolta da Vacina, em 1904. Os moradores de baixa renda eram contrários à medida sanitarista do governo, que alegava a necessidade de combate à proliferação de doenças. Por outro lado, houve a implantação de saneamento básico, antes inexistente, ampliação de avenidas e reformulação do transporte público nas zonas em que houve intervenção (MARTINEZ, 2011).

O processo de modernização da cidade de São Paulo não foi diferente do verificado no Rio de Janeiro e nas demais cidades do país. A primeira vila operária de São Paulo foi construída em 1917. As moradias, porém, continuavam insuficientes e caras diante do poder aquisitivo da massa trabalhadora, iniciando-se, assim, o processo de ocupação dos morros em São Paulo, o que mais tarde foi denominado como favela. Considerando-se o processo histórico, percebe-se que a modernização não foi um fenômeno amplo, mas projetado para as principais cidades que se destacaram na industrialização no Brasil. Em 1927, o presidente Washington Luís (1926-1930) criou um novo projeto urbanístico, voltado a atacar o novo modelo de ocupação irregular – as favelas (MARTINEZ, 2011).

No governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945), foram identificados avanços significativos na política habitacional, com intervenção direta do Estado. Houve o reconhecimento e a legitimação dos direitos dos trabalhadores, sobretudo o fortalecimento e a criação de sindicatos em defesa do proletariado. Com o reconhecimento dos direitos da classe historicamente oprimida e graças ao regime de previdência⁴, criado em 1923, o governo autorizou o financiamento de casas populares de

3 Principal avenida do Rio de Janeiro, que teve seu nome modificado para Avenida Rio Branco (MARTINEZ, 2011).

4 Caixas de aposentadorias e pensões.

baixo custo. A política habitacional do governo Vargas era voltada à promoção do financiamento da casa própria (COELHO, 2002).

Em 1933, as caixas de aposentadorias e pensões foram substituídas pelos institutos de aposentadorias e pensões (IAP). Com isso, houve mais facilidade de financiamento para compra das casas ligadas aos programas do governo, com um custo inferior ao dos aluguéis pagos nas vilas operárias. Na opinião de Martinez (2011, p. 50), “[...] o Estado realmente assumiu que o problema habitacional das classes populares era de sua responsabilidade, e que necessitava de ações diretas e urgentes dos governantes”. Em 1936 foi criado um órgão específico para os industriários, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), que, juntamente com o IAP, priorizava a oferta de habitações multifamiliares baseadas nos princípios da arquitetura moderna em ascensão. Outra ação do governo Vargas no setor de habitação foi a instituição da Lei do Inquilinato, em 1942, decretando o congelamento dos aluguéis por 22 anos. Coelho (2002) defende que a medida visava à proteção dos inquilinos, que sofriam com a cobrança abusiva do valor dos aluguéis.

Política habitacional no Brasil: do Estado Novo ao regime militar

No processo de construção de uma política habitacional sólida no Brasil, houve diversos incrementos e/ou modificações em planos, decretos e leis para que o país chegasse o mais próximo possível de um Estado-Nação igualitário, com moradias salubres e higiênicas.

As experiências brasileiras na produção de moradias para a substituição dos mocambos, cortiços e favelas levaram o governo Dutra (1946-1951) a criar a Fundação Casa Popular (FCP), voltada para a construção de moradias para as classes de baixa renda. Embora alguns governos tenham assumido seu papel para a resolução do problema habitacional, os programas criados não conseguiram sanar a falta de moradia para a população (ALMEIDA, 2011).

Assim como as demais iniciativas do governo na oferta de moradia, a FCP também não conseguiu desenvolver seu projeto de forma integral, devido à limitação de recursos para o seu financiamento e por privilegiar alguns beneficiários. Para a sobrevivência do programa faltavam fontes de recursos suplementares ao orçamento principal. Além da ocorrência de possíveis falhas na elaboração do programa habitacional, a fundação adotava uma política clientelista. A ausência de recursos contínuos não permitiu a continuação da FCP, que foi extinta em 1960 com saldo de concretização de 10% do programa, por meio dos institutos de aposentadorias (ALMEIDA, 2011).

Apenas uma
pequena parce-
la da população
urbana que
tinha prestígio
político era
beneficiada

Azevedo (1988) aponta que o viés político acarretou o desvio do objetivo do programa. Somente os apadrinhados políticos conseguiam cadastro para aquisição da casa popular, o que desvirtuou o programa em relação ao atendimento da população de baixa renda. Apenas uma pequena parcela da população urbana que tinha prestígio político era beneficiada. Além disso, havia o empecilho financeiro, e a política não foi abrangente, restringindo-se a alguns estados.

Em 1961, o presidente do Conselho de Ministros, Tancredo Neves, criou a Comissão Nacional de Habitação (CNH)⁵, no governo de João Goulart (1961-1964). O ato vinculou a CNH ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, atribuindo à comissão, dentre outras providências, “[...] propor os termos de uma política de habitação a ser adotada pelo Governo, mediante um planejamento de âmbito nacional [...]”⁶, priorizando o atendimento às classes menos favorecidas, que eram, de fato, demandantes de intervenção do Estado nas questões habitacionais. No ano seguinte, em 1962, a comissão foi transformada em Conselho Federal de Habitação⁷, com a alteração do texto, mas sem perder a essência do órgão anterior (BRASIL, 1961, 1962; LANNON, 2006).

O Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) elaborou, em 1963, um documento técnico desmistificando o que se entendia por habitação, descrevendo suas características, causas e proposições de melhoria. Esse documento foi apresentado no Seminário de Habitação e Reforma Urbana, promovido pelo próprio IAB. Com o golpe militar em 1964, e por considerar que o novo regime não tinha afinidades com as ideias do grupo político de esquerda, o IAB apresentou sua proposta de mudança na política habitacional aos congressistas, sendo aceita e reformulada pelo político Carlos Lacerda.

No governo do primeiro presidente do período militar, Castelo Branco (1964-1967), foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Serviço Federal de Habitação (Serfhou) e o Sistema Financeiro da Habitação e Urbanismo (SFH). A criação desses órgãos foi considerada um avanço na política habitacional brasileira (LANNON, 2006).

Observa-se, portanto, o rompimento do modelo de construção de moradias para locação, adotando o financiamento da casa própria. A Lei nº 4.380, de 1964, Art. 1º, que criou o BNH e o Serphau, constituído pela Fundação Casa Popular e o SFH, instituiu a participação do Estado, através do Ministério do Planejamento, como agente formulador e estabeleceu:

5 Decreto do Conselho de Ministros nº 209 de 23 de novembro de 1961 (BRASIL, 1961).

6 Decreto do Conselho de Ministros nº209 de 23 de novembro de 1961, Artº 2, inciso I.

7 Decreto do Conselho de Ministros nº1281 de 25 de junho de 1962.

O Governo Federal [...] formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda. (BRASIL, 1964).

A intervenção do governo federal se dividiu entre BNH, Serphau - antiga Fundação Casa Popular -, Caixa Econômica Federal, Ipase, caixas militares, órgãos federais de desenvolvimento regional e sociedades de economia mista, sendo que tais órgãos atuavam de forma a coordenar, orientar e prestar assistência financeira ao público-alvo. O BNH teve como objetivo inicial priorizar a população de baixa renda no financiamento da casa própria, fomentar o setor privado a construir conjuntos habitacionais para tentar minimizar a escassez de moradia e executar projetos para a habitação, se não houvesse iniciativa dos órgãos estaduais e municipais. O Art. 4º da Lei nº 4.380 estabeleceu que tivesse prioridade na aplicação dos recursos do BNH:

I - a construção de conjuntos habitacionais destinados à eliminação de favelas, mocambos e outras aglomerações em condições sub-humanas de habitação;

II - os projetos municipais ou estaduais que com as ofertas de terrenos já urbanizados e dotados dos necessários melhoramentos, permitirem o início imediato da construção de habitações;

III - os projetos de cooperativas e outras formas associativas de construção de casa própria. (BRASIL, 1964).

Inicialmente, o BNH teve dificuldade na captação de recursos. Quando o banco foi criado, determinou-se que os recursos do programa habitacional seriam provenientes do desconto de 1% sobre a folha de pagamento dos empregados que estavam vinculados as regras da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT). Identificada a insuficiência de fundos para a manutenção do programa, em 1966, foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)⁸, que deu origem à poupança compulsória dos trabalhadores determinada por lei e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), cuja captação vinha da poupança voluntária, através da caderneta de poupança (LANNOY, 2006).

No período ditatorial, o déficit habitacional já era de 8 milhões de residências. Com uma taxa inflacionária alta e com a fixação do teto de 12% ao ano dos juros nominais, o crédito habitacional diminuiu, inibindo

investimentos na área. As duas fontes de recursos principais do SFH eram o SBPE e o FGTS. A construção de casas pela política do BNH estava atrelada ao recolhimento do SFH através das suas fontes. O grande problema foi o grau de influência das oscilações macroeconômicas.

A atuação do BNH era voltada ao financiamento da construção de unidades habitacionais pelas companhias de habitação (Cohab), que eram empresas de capital misto, com o controle acionário dos governos estaduais e municipais. As Cohab submetiam seus projetos habitacionais ao BNH, que liberava recursos para a construção das unidades habitacionais. A empresa executora tinha seu projeto fundamentado na realidade e nas diretrizes locais. Para Santos (2012, p. 61), “[...] o BNH favorecia o progresso da indústria da construção civil e, por conseguinte, o nível de atividade e emprego do país”.

O modelo do BNH atendeu aos interesses do mercado imobiliário, que foi beneficiado ao superestimar o déficit habitacional e, assim, provocar a expansão da demanda por habitação e a supervalorização dos imóveis. Por sua vez, as grandes empreiteiras se fortaleceram e se expandiram consideravelmente através da construção de casas populares para o programa. Paralelamente à expansão do mercado imobiliário, a insatisfação popular foi aumentando, e grupos representativos foram sendo criados na tentativa de forçar o governo militar a propor mudanças para a superação do problema da escassez de moradia (COELHO, 2002).

Na visão de Martinez (2011), o incentivo ao mercado imobiliário permitiu a elevação da oferta de empregos diretos e indiretos. Para aumentar a eficiência do programa e a quantidade de habitações construídas, o BNH se uniu ao sistema das companhias de habitação popular criadas pela mesma lei do BNH. Entretanto, os programas não foram eficientes, uma vez que o incremento na produção de casas populares em um curto espaço de tempo propiciou a construção de habitações inacabadas e/ou com baixa qualidade.

O SFH tinha potencial para colaborar com a melhoria das condições de moradia da população de baixa renda, mas os reveses econômicos e as alternativas adotadas para a sua superação provocaram o declínio do sistema (ALMEIDA, 2011).

Intuitivamente, percebe-se que um indivíduo assalariado dificilmente conseguiria arcar com as prestações do contrato, além das demais despesas pessoais essenciais à vida humana. Para equalizar o reajuste salarial com o contratual, após sofrer pressão por parte da população prejudicada, o governo adotou a correção anual para ambos os reajustes, através do Plano de Equivalência Salarial (PES) (ALMEIDA, 2011).

As grandes empreiteiras se fortaleceram e se expandiram consideravelmente através da construção de casas populares para o programa

Além da inflação, a economia em crise provocou demissão de trabalhadores, diminuiu o estímulo à poupança e reduziu a arrecadação do FGTS

A sustentabilidade do SFH foi ameaçada durante muito tempo pela inflação e pelas mudanças na política de reajuste do governo. O sistema financiava conjuntos habitacionais nas três faixas de renda: baixa, média e alta. Santos (2012) afirma que o sucesso do SFH dependia da estabilidade econômica e da ascensão da classe trabalhadora. Até 1979, enquanto a taxa de inflação não ultrapassou 45%, o SFH manteve-se financiando os projetos habitacionais, mas com a inflação chegando em 100% a partir de 1980, registrando, em 1983, uma taxa de 200%, o sistema financeiro começou a se tornar insustentável.

Nesse cenário de incertezas, nas décadas de 1970 e 1980, os mutuários da classe baixa foram os que mais sofreram com a instabilidade econômica e a desvalorização salarial. Além da inflação, a economia em crise provocou demissão de trabalhadores, diminuiu o estímulo à poupança e reduziu a arrecadação do FGTS.

Assim, foi instaurada uma crise na construção civil, setor que, no auge do crescimento econômico, havia se beneficiado com o mercado habitacional (SANTOS, 2012). Registra-se que, em 1984, a taxa de inadimplência alcançou 54% dos financiamentos (ALMEIDA, 2011). Santos (2012) complementa que, dada a alta inadimplência, 354 mil mutuários deixaram de pagar as parcelas referentes aos contratos, 454 mil unidades encontravam-se disponíveis, e 250 mil não foram comercializadas.

Tentando superar a alta taxa de inadimplência, o BNH ampliou a faixa salarial, para até cinco salários mínimos, do financiamento das Cohab, acarretando crescimento no volume de contratos. Com isso, o órgão deixou de priorizar a população de baixa renda, com faixa salarial de até três salários mínimos. Para corrigir o desvio do objetivo social e principal do programa, o BNH criou programas especiais habitacionais, na década de 1970, de incentivos a “[...] autoconstrução e a reurbanização de áreas degradadas, viabilizando o acesso a materiais de construção, lotes e favelas urbanizadas para essa classe de renda” (ALMEIDA, 2011, p. 73).

Observa-se que houve desvirtuamento do objetivo social do BNH, que promoveu o financiamento de unidades habitacionais para várias faixas de renda, com oferta maior para as classes média e alta, deixando de atender à população de baixa renda, mais afetada pela segregação social e que ocupava moradias irregulares, insalubres e inadequadas. Segundo Almeida (2011), apenas 33,5% dos financiamentos do BNH foram destinados à habitação de interesse social. Ainda que o financiamento do BNH à população de classes média e alta tenha sido superior ao destinado à classe de baixa renda, a literatura sobre a política habitacional considera que o SFH foi importante para reduzir o déficit de habitação no país. A crise do sistema foi oficializada, na opinião de Santos (2012), quando o BNH foi extinto, em 1986, no início do processo de

redemocratização do país, e incorporado à Caixa Econômica Federal (CEF), que nunca havia gerido programas habitacionais. Além disso, houve a descontinuidade das Cohab, uma vez que os financiamentos a este programa foram restringidos sob o argumento da crise do SFH. O então presidente do país, na Nova República, José Sarney (1985-1990), determinou que a CEF sucedesse o BNH em todos os seus direitos e obrigações. Ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU) caberia a formulação de propostas de política habitacional e de desenvolvimento urbano.

Entre 1990 e 1992, no governo do presidente Fernando Collor de Melo, não houve avanços significativos na política habitacional no Brasil. Na composição do plano de metas estabelecido na gestão de Collor foi determinada a construção de 245 unidades habitacionais populares, em 180 dias, através do Plano de Ação Imediata para a Habitação, mas a iniciativa não se concretizou. As questões sobre habitação voltaram a ser significativas a partir do governo de Itamar Franco (1992). Houve a reconfiguração dos programas de habitação para o setor popular, com aumento da participação da sociedade, através dos interlocutores locais. Nesse período, a política habitacional implementou novos programas, que tiveram como parâmetro as ações anteriores. Foram lançados os programas Habitar-Brasil e Morar-Município. Almeida (2011, p. 80) refere-se aos novos programas como “[...] pouco convencionais em comparação com os programas habitacionais conhecidos até então, voltados para a população mais carente, buscando articular saúde, educação, transporte e saneamento às políticas habitacionais”.

Nos seus 30 anos de duração, o SFH interveio no setor habitacional de forma regressiva – por ter priorizado o financiamento de moradias para as classes privilegiadas (média e alta) – e teve seu modelo esgotado – em virtude da captação de recursos pelo FGTS. O SFH produziu 5,6 milhões de novas moradias, do total de 31,6 milhões construídas no país no período de vigência do sistema. Além disso, o SFH pouco contribuiu para a redução do déficit habitacional das famílias de baixa renda. Foi então proposta uma nova política nacional de habitação, através da implementação dos programas Habitar-Brasil e Pró-Moradia, que não compunham o SFH, ofertando moradia, sem contrapartida financeira, para a população de baixa renda ou renda nula. Tratava-se, segundo Santos (2012, p. 74), “[...] de programas de caráter assistencialista, cujo público-alvo caracteriza-se pela extrema pobreza e residente em áreas habitacionais degradadas”.

A nova política nacional de habitação (1996), apresentada na 2ª Conferência das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (Habitat II), focou a recuperação de moradias degradadas e irregulares e não a construção de novas habitações, com enfoque na redução do déficit

Foi então proposta uma nova política nacional de habitação, através da implementação dos programas Habitar-Brasil e Pró-Moradia

qualitativo e não quantitativo. Assim, os programas Habitar-Brasil e Pró-Moradia, entre 1995 e 1998, investiram R\$ 2.162 milhões em moradias. Entre 1995 e 1997, 24,2% das famílias cadastradas foram beneficiadas com a construção de moradias; 54,2% tiveram ganhos em urbanização; 5% receberam melhorias habitacionais e de infraestrutura nas moradias já produzidas, e 16,3% foram contemplados com a urbanização de favelas (SANTOS, 2012).

A nova política nacional de habitação no Brasil: do governo FHC ao governo Lula

Uma nova fase das questões habitacionais no Brasil surgiu a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Com a introdução do Plano Real, o processo de adaptação da nova matriz econômica foi paulatino. Assim, houve retração de recursos, e o setor habitacional também foi atingido com a redução de gastos. O diagnóstico feito pelo governo FHC revelou que a pobreza, a desigualdade social e a segregação urbana, dentre outros aspectos socioeconômicos, ainda eram latentes. Percebeu-se que as ações implementadas no setor habitacional não superaram a crise de moradia. No mesmo diagnóstico, questões ambientais e urbanas foram levantadas (ALMEIDA, 2011).

As famílias continuavam a construir moradias irregulares, fora dos padrões exigidos, e muitas vezes invadiam áreas de proteção ambiental, pois o crédito disponibilizado para o financiamento da casa própria era inalcançável, além de haver supervalorização dos imóveis no mercado imobiliário. Nesse sentido, a política nacional de habitação (PNH), reformulada em 1996, objetivou a universalização do acesso à moradia, sobretudo para a população de baixa renda, que correspondia à maior parcela do déficit habitacional, mais precisamente, 85%. A rigidez das legislações sobre o uso do solo também contribuiu para a expansão das moradias irregulares. Foi estabelecido na PNH os seguintes objetivos:

- i) financiamento a estados e municípios para reurbanização de áreas degradadas, o que engloba melhorias ou construção de habitações e instalação de infraestrutura nessas áreas, atingindo a população de até 3 salários mínimos mensais;
- ii) financiamentos de longo prazo para construção ou melhoria de moradias, atingindo a população de até 12 salários mínimos mensais;
- iii) políticas visando melhorar o desempenho do mercado habitacional, tocantes à legislação e ao desenvolvimento institucional e tecnológico do setor. (ALMEIDA, 2011, p. 82).

A carta de crédito não visava à construção de novas moradias, mas à aquisição de imóveis já construídos

Em atendimento ao primeiro objetivo proposto pela PNH, foi criado o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional (PBQPH), que propôs a alteração das legislações para uso do solo, consideradas rígidas, e buscou uniformizar as construções e materiais utilizados. Para equacionar o problema da captação de recursos, originários do FGTS e do SBPE, foi criado o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997, pela Lei nº 9.514, com o intuito de obter recursos da poupança privada livre. Para a população com renda de até 12 salários mínimos, foi elaborada a carta de crédito, que consistia na liberação de crédito direto ao mutuário. A carta de crédito não visava à construção de novas moradias, mas à aquisição de imóveis já construídos. Entre 1996 e 2002, a compra de imóveis usados foi o principal objetivo dos mutuários do programa, correspondendo a 35,7% do crédito concedido através da carta, 29,4% foram destinados à aquisição de material de construção, sendo que os demais financiamentos tiveram como alvo imóveis novos e outros aspectos do programa (ALMEIDA, 2011).

Entre 1995 e 2002 foram criados programas específicos para a população com renda familiar de até três salários mínimos. Dentre eles, o Programa de Habitação Rural (2000-2001), o Programa de Subsídio Habitacional (PSH) e as ações direcionadas ao setor público: Pró-Moradia, Habitar-Brasil e Morar-Município. Os programas tinham como financiadores os recursos do FGTS, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Orçamento Geral da União (OGU). Juntos, o Pró-Moradia e o Morar-Município investiram no setor de habitação mais de US\$ 2 bilhões, de 1995 a 1998, sendo US\$ 1,072 bilhão e US\$ 1,090 bilhão, respectivamente, atendendo 285 mil famílias (Pró-Moradia) e 437.524 famílias (Habitar-Brasil). Pelos dados, pode-se compreender que houve diminuição do déficit qualitativo (SANTOS, 1999).

Verifica-se que o governo de FHC foi importante para o setor de habitação no Brasil. Contudo, os programas criados em seu governo não conseguiram extinguir o déficit nas faixas de renda-alvo até 2002 (último ano de governo FHC) e não priorizaram a população com renda inferior a três salários mínimos.

Foi no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) que as políticas habitacionais tiveram alterações significativas para a população de baixa renda. A reformulação da PNH fez parte do projeto de governo de Lula e posteriormente foi incluída nas propostas do Partido dos Trabalhadores (PT). Antes mesmo de ganhar as eleições em 2002, paralelamente aos programas habitacionais do então presidente Fernando Henrique Cardoso, Lula propôs a criação do Projeto Moradia, através do Instituto Cidadania, no qual atuava como coordenador. Após as eleições, o presidente Lula implementou o projeto. A base da proposta do governo era estruturada nos debates e estudos desenvolvidos

A política nacional de habitação estabeleceu que o setor privado se encarregaria da oferta de habitações para os indivíduos com renda superior a cinco salários mínimos

pelo Instituto Cidadania, que acompanhava a formulação de políticas públicas e buscava informações da população sobre demandas e necessidades a respeito das questões habitacionais, dentre outros aspectos sociais⁹ (SHIMBO, 2010, p. 73).

Novas perspectivas foram notadas na política de habitação. O presidente defendeu o Projeto Moradia justificando que, para impulsionar o crescimento econômico, era necessário investimento no setor habitacional. Para isso, a nova política nacional de habitação deveria desburocratizar o crédito habitacional para as famílias de renda média e baixa e ainda subsidiar moradias para as camadas mais pobres. Lula apostou que, impulsionando a construção civil através do setor privado, geraria empregos formais em larga escala – uma vez que o setor tinha capacidade de criar “[...] grande quantidade de empregos sem exigências imediatas de qualificação educacional [...]” e promoveria a retomada do crescimento econômico (SHIMBO, 2010, p. 73).

Foi criado o Ministério das Cidades para gerir as políticas públicas destinadas às áreas urbanas, abrangendo transporte público, saneamento, água potável, moradia, dentre outros aspectos sociais importantes para uma habitação de qualidade, na perspectiva de “[...] procurar integrar as políticas nacionais relacionadas ao território e às aglomerações urbanas” (SHIMBO, 2010, p. 74). Objetivando, em tese, a eficiência dos recursos públicos na oferta de habitação, a política nacional de habitação estabeleceu que o setor privado se encarregaria da oferta de habitações para os indivíduos com renda superior a cinco salários mínimos, e o Estado (em ações compartilhadas com estados e municípios) disponibilizaria moradias subsidiadas para a população com renda baixa. As fontes de recursos para os dois públicos demandantes foram divididas em subsistemas dentro do Ministério das Cidades: i) subsistema de habitação de interesse social e ii) subsistema de habitação de mercado. Dentro do primeiro subsistema foram criados o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), pela Lei nº 11.124, de 2005 (SHIMBO, 2010).

Dessa forma, todos os programas que remetiam à habitação foram centralizados na mesma lei. A iniciativa foi um avanço no direcionamento das políticas habitacionais, sendo que, na visão de Maricato (2005) e Azevedo (2007), citados por Shimbo (2010, p. 76), a nova PNH, sobretudo a criação do SNHIS e do FNHIS, “[...] foi o primeiro projeto de lei de iniciativa popular, que esperou quase treze anos para ser aprovado no Congresso Nacional”. Com a nova política em curso, o Ministério das Cidades reformulou alguns projetos do governo anterior e elaborou novos programas habitacionais.

Em 2009, foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), para a produção de habitações direcionadas à população de baixa renda. Diferentemente dos programas anteriores, já extintos, o PMCMV continua ativo e em execução (SHIMBO, 2010).

O DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL: ASPECTOS CONCEITUAIS

Não se pode tratar de indicadores de políticas públicas, sobretudo políticas habitacionais, sem elucidar sua terminologia, definição e composição. Como já discutido no capítulo anterior, as políticas habitacionais criadas no Brasil apresentaram falhas em seu processo. É possível inferir que a elaboração de políticas sociais é um processo difícil, dada a sua complexidade. Dentre as limitações discutidas, a ausência e/ou insuficiência de instrumentos capazes de mensurar os problemas habitacionais limitam seu processo e resultado.

A FJP foi criada em 1969, no estado de Minas Gerais, com foro na capital Belo Horizonte, vinculada à Secretaria de Planejamento e Gestão do estado mineiro. Tem como finalidade a pesquisa e o ensino, produzindo e fornecendo informações estatísticas contínuas, criando indicadores sociais, demográficos, econômicos e financeiros para o desenvolvimento do estado e do país (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005).

Com a persistente crise habitacional no Brasil e a ausência de indicadores que estimassem o déficit habitacional, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), posteriormente transformada em Ministério das Cidades, solicitou à FJP, inicialmente, dois estudos: no primeiro momento (1999), a criação de metodologia para estimar a situação habitacional do país; no segundo momento (2000) foi solicitada uma reconfiguração da metodologia inicial.

A FJP encontrou entraves na elaboração de uma metodologia que abrangesse todas as informações pertinentes à situação habitacional. No primeiro estudo da fundação sobre a habitação no Brasil, não foi possível mensurar o déficit habitacional nos municípios brasileiros, uma vez que, para tal, se dependia da divulgação dos dados do censo demográfico e da amostra de domicílios pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que fornecia informações municipais e das microrregiões brasileiras, dentre outras (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2005).

O estudo do déficit habitacional é tratado como um dos segmentos de estudo do termo “necessidades habitacionais”. A terminologia utilizada pela FJP considera como déficit habitacional a necessidade de construção de novas moradias, sobretudo para a população de renda baixa,

É possível inferir que a elaboração de políticas sociais é um processo difícil, dada a sua complexidade

**Os pressu-
postos foram
adotados
considerando
a realidade do
país e os de-
mais estudos
que tratam de
habitação no
Brasil**

para tentar solucionar ou minimizar as desigualdades sociais e habitacionais por conta da insuficiência do estoque já existente.

Para a criação da metodologia, a FJP considera que “[...] em uma sociedade profundamente hierarquizada e extremamente desigual como a brasileira não se deve padronizar as necessidades de moradia para todos os estratos de renda”. O segundo pressuposto considerado examina que “[...] a questão habitacional possui fortes interfaces com outras questões, sendo inadequada uma abordagem setorial que busque reduzir a complexidade do *habitat* a um déficit habitacional *stricto sensu*” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2000, p. 5-6).

Os pressupostos foram adotados considerando a realidade do país e os demais estudos que tratam de habitação no Brasil. Além disso, a elaboração de índice social é uma tarefa difícil, e, a depender dos resultados alcançados, pode influenciar a tomada de decisão do poder público na construção de políticas públicas. E ainda se pondera que as demandas sociais são distintas, variando de indivíduo a indivíduo, conforme a sua renda e seu nível de satisfação.

Déficit habitacional brasileiro e a microrregião Ilhéus-Itabuna

A literatura sobre o déficit habitacional no Brasil e suas microrregiões demonstra que a tentativa dos governos federal, estaduais e municipais de superação do déficit no estoque de moradia foi proveitosa. A criação de programas habitacionais colaborou com a redução do déficit habitacional, paralelamente ao aumento do estoque de moradia nas microrregiões brasileiras. No entanto, a perversa desigualdade social ainda é fator de impedimento para as famílias brasileiras, que, em sua maioria, são de baixa renda e/ou renda nula. Com isso, não têm recursos para a aquisição de casa própria ou mesmo para a adequação da moradia já existente. O comprometimento de 30% da renda das famílias para o pagamento de aluguel também dificulta a aquisição de casa própria.

Assim, na Tabela 1 abaixo, são listados os componentes de déficit habitacional básico no Brasil nos anos de 2000 e 2010. Nota-se que, em 2000, o déficit somou 5.890.134 milhões de moradias, caindo 26,4% em 2010, para 4.334.746 de moradias. Ainda considerando o déficit básico, se vê que ele é superior na área urbana em relação à zona rural, daí a utilização da população urbana como parâmetro (137.953.959 habitantes e 160.925.792 habitantes) e rural (31.844.926 habitantes e 29.830.007 habitantes), em 2000 e 2010, respectivamente. O déficit habitacional diminuiu na área rural (19,33%) entre os anos de 2000 e 2010, enquanto a população caiu no mesmo período (16,61%). Além disso, o custo com moradia na zona urbana é alto, devido à forma como se deu o processo de urbanização.

Tabela 1
Déficit habitacional no Brasil e seus componentes – 2000/2010

BRASIL	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Coabitação	3.764.341	3.243.863	520.478	2.991.312	2.634.590	356.722
Domicílios precários	2.125.793	896.225	1.229.568	1.343.434	661.162	682.272
Déficit básico (subtotal)	5.890.134	4.140.088	1.750.051	4.334.746	3.295.752	1.038.994
Estoque	50.806.506	41.950.127	8.856.379	63.372.716	53.885.231	9.487.485
Total	56.696.640	46.090.215	10.606.430	67.707.462	57.180.983	10.526.479

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Analisando-se os componentes do déficit básico de modo individual, verifica-se que a coabitação brasileira em 2000 ocorria em 3.764.341 unidades habitacionais, e, em 2010, em 2.991.312 moradias, uma redução de 20,5%. Observa-se ainda que a coabitação familiar representava 7,4% e 4,7% do estoque disponível em 2000 e 2010, respectivamente, como apresentado na Tabela 1. Sobre os domicílios precários, percebe-se que a variação foi superior à da coabitação familiar, confrontando-se os dois anos em análise. Os domicílios precários diminuíram 36,8% em 2010 com relação a 2000.

Com um estoque de domicílios de 50.806.506 (2000) e 63.372.716 (2010), identifica-se na Tabela 1 que, dado o elevado déficit habitacional no país, o aumento de 27% do estoque foi insuficiente para atender à demanda por moradia.

O quadro do déficit habitacional no Brasil sinalizava em 2000 a necessidade de incremento em relação ao estoque da ordem de 11,59% para sanar a deficiência. Já em 2010, o incremento necessário situava-se na casa de 6,84%. Logo, os dados demonstram que o conjunto de políticas de fomento à produção de habitação ao longo de uma década contribuiu positivamente, ocorrendo redução do déficit básico (26,4%), de coabitação (20,5%) e de domicílios precários (36,8%), e aumento do estoque em 24,7%. Importante acrescentar que, também entre 2000 e 2010, o Brasil experimentou taxas de crescimento econômico mais elevadas, na comparação com a década anterior.

Dadas as limitações do IBGE em dispor de dados de todos os municípios brasileiros, a Fundação João Pinheiro considerou para o cálculo de déficit no ano 2000 os municípios com população urbana maior ou igual a 20 mil habitantes. Foram selecionados os municípios que cumpriam o limite determinado, e, para os demais, os dados foram calculados em conjunto, sendo agrupados em microrregiões geográficas. Nesse sentido, os municípios selecionados para a microrregião Ilhéus-Itabuna foram Canavieiras, Coaraci, Gandu, Ilhéus, Ipiaú e Itabuna, além do agrupamento com os demais municípios da microrregião. Para a análise

lise do déficit habitacional básico foi considerada a soma dos totais dos componentes coabitação, domicílios improvisados e domicílios rústicos.

Dessa forma, apresenta-se a seguir a análise dos componentes do déficit básico de habitação para a microrregião Ilhéus-Itabuna, bem como a consolidação dos dados e a comparação de sua variação com o déficit habitacional básico no Brasil.

A Tabela 2 apresenta a coabitação familiar, ou seja, agregados familiares que se juntam para o compartilhamento de moradia, e as famílias que vivem em cômodos cedidos ou alugados. Em números absolutos, em 2000, eram 29.732 domicílios, e em 2010, 20.217 domicílios, redução de 32%, com queda mais significativa no município de Canavieiras. Quando analisadas as áreas urbana e rural, a diminuição, no primeiro caso, foi de 32,5%, e no segundo, de 29%. No quadro nacional, houve redução da ordem de 20,5%, ou seja, menor do que o observado na microrregião Ilhéus-Itabuna.

Entre os municípios analisados, Ilhéus somou o maior número de famílias em situação de coabitação, sendo 7.119 no ano 2000, representando 23,9% da microrregião. Já em 2010, Itabuna registrou o maior número deste componente, com 4.689 famílias em coabitação (23,2%).

Tabela 2

Déficit habitacional por componente coabitação familiar na microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010

Município	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Canavieiras	1.402	1.180	222	677	619	58
Coaraci	902	817	85	339	306	33
Gandu	742	707	35	448	394	54
Ilhéus	7.119	6.020	1.099	4.165	3.694	471
Ipiaú	1.268	1.164	104	965	931	34
Itabuna	6.001	5.896	105	4.689	4.615	74
Demais municípios*	12.298	9.876	2.422	8.934	6.767	2.167
Total	29.732	25.660	4.072	20.217	17.326	2.891

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Considerando-se o componente domicílios precários, que corresponde à soma dos domicílios improvisados e rústicos, a Tabela 3 demonstra que, de 2000 a 2010, houve redução em 47% – de 34.201 domicílios para 18.013. Dos municípios identificáveis, a maior diminuição ocorreu em Coaraci (83%), verificando-se aumento no município de Itabuna. Por outro lado, o percentual de redução de domicílios precários em Canavieiras foi inexpressivo (0,2%).

No plano nacional, a redução foi da ordem de 36,8%, novamente menor do que na microrregião Ilhéus-Itabuna.

Tabela 3

Déficit habitacional por componente domicílios precários na microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010

Município	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Canavieiras	497	176	321	498	241	257
Coaraci	1.182	973	209	199	134	65
Gandu	1.280	994	286	842	730	112
Ilhéus	6.963	3.878	3.085	2.507	1.748	759
Ipiaú	958	774	184	353	211	142
Itabuna	1.591	1.354	237	2.056	1.956	100
Demais municípios	21.730	12.733	8.997	11.558	5.823	5.734
Total	34.201	20.882	13.319	18.013	10.843	7.169

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

No que tange ao estoque de unidades habitacionais, nota-se na Tabela 4, a seguir, que, em 2000 e 2010, a microrregião Ilhéus-Itabuna tinha 328.485 e 274.507 unidades habitacionais, respectivamente, somados os domicílios urbanos e rurais, considerando-se ainda como estoque as moradias fechadas e vagas. Portanto, observando-se os anos estudados, é possível identificar que houve uma variação positiva de 9,6% em relação ao total do estoque de moradias disponíveis entre as décadas, um aumento de 31.640 unidades em números absolutos.

Dos municípios identificáveis, nota-se que Ilhéus dispunha do maior estoque de domicílios (62.526 unidades) (particulares permanentes e vagos) em 2000, representando 19,03% do total, seguido de Itabuna, com 58.759 domicílios (17,89%). Na década seguinte, aconteceu o inverso, destacando-se Itabuna, com estoque de 71.740 unidades (19,92%), seguido de Ilhéus, com 63.975 domicílios (17,76%). A maior variação no período ocorreu no município de Gandu (34%), seguido por Itabuna (22,1%).

Em contrapartida, o total de moradias disponíveis naquele ano ainda era inferior ao número necessário para a redução do déficit habitacional no município. Cabe ressaltar que, apesar de o déficit habitacional básico de Ilhéus ter diminuído 52,6% de 2000 a 2010, o aumento do estoque de moradia foi pequeno, com crescimento de 2,3% em relação ao total (urbano e rural).

Tabela 4
Estoque de domicílios, microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010

Município	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Canavieiras	10.740	7.676	3.064	11.960	9.221	2.739
Coaraci	7.533	6.181	1.352	8.090	7.004	1.086
Gandu	7.901	6.189	1.712	10.591	8.464	2.127
Ilhéus	62.526	45.217	17.309	63.975	52.692	11.283
Ipiaú	12.878	10.765	2.113	15.078	13.348	1.730
Itabuna	58.759	56.211	2.548	71.740	69.644	2.096
Demais municípios*	168.148	94.584	73.564	178.691	114.134	64.557
Total	328.485	226.823	101.662	360.125	274.507	85.618

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Quando analisada a composição do estoque, nota-se que o percentual de habitações particulares vagas em relação ao estoque total em 2000 era de 23,2%, caindo para 19% em 2010. Ou seja, o estoque de habitações cresceu 9,6%, com redução de habitações particulares vagas em 18,2%.

No caso do município de Coaraci, o estoque de habitações particulares vagas cresceu 48,4%, e o déficit básico caiu 74,2%, maior variação observada. O município teve ampliação da produção de habitações – e, com isso, redução do déficit – ou perdeu população, repercutindo na quantidade de habitações particulares vagas e impactando a redução do déficit?

Novamente, quando comparada a variação do estoque da microrregião Ilhéus-Itabuna em relação aos dados do Brasil no período, nota-se que a microrregião teve crescimento de 9,6%, enquanto o Brasil exibiu ampliação de 19,4%.

A partir da análise dos componentes, a Tabela 5 consolida o déficit habitacional básico da microrregião Ilhéus-Itabuna. Em 2000, esse déficit foi de 63.933 habitações, e em 2010, de 38.320 habitações, redução de 40,2%. Na comparação com o déficit habitacional básico do Brasil, que caiu 26,4%, percebe-se uma diferença que, em parte, pode ser explicada pela variação dos estoques.

Tabela 5

Déficit básico habitacional, microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010

Município	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Canavieiras	1.899	1.356	543	1175	860	315
Coaraci	2.084	1.790	294	538	440	98
Gandu	2.022	1.701	321	1290	1.124	166
Ilhéus	14.082	9.898	4.184	6672	5.442	1.230
Ipiaú	2.226	1.938	288	1318	1.142	176
Itabuna	7.592	7.250	342	6745	6.571	174
Demais municípios	34.028	22.609	11.419	20.492	12.590	7.901
Total	63.933	46.542	17.391	38.230	28.169	10.060

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

A Tabela 6 consolida os componentes analisados anteriormente, e a Tabela 7 compara a variação entre os anos de 2010 e 2000 para cada componente, além de incluir Brasil e microrregião. Os dados apresentados demonstram que o déficit habitacional básico decresceu a uma taxa maior na microrregião Ilhéus-Itabuna em relação à variação do Brasil. O mesmo comportamento se observa quando analisada a área urbana, com pequena diferença em relação à zona rural.

Tabela 6

Déficit habitacional na microrregião Ilhéus-Itabuna e seus componentes – 2000/2010

Microrregião	2000			2010		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Coabituação	29.732	25.660	4.072	20217	17.326	2.891
Domicílios precários	34.201	20.882	13.319	18013	10.843	7.169
Déficit básico (subtotal)	63.933	46.542	17.391	38.230	28.169	10.060
Estoque	328.485	226.823	101.662	360.125	274.507	85.618
TOTAL	392.418	273.365	119.053	398.355	302.676	95.678

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Tabela de 7

Variação do déficit habitacional e seus componentes – Comparativo entre Brasil e microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010

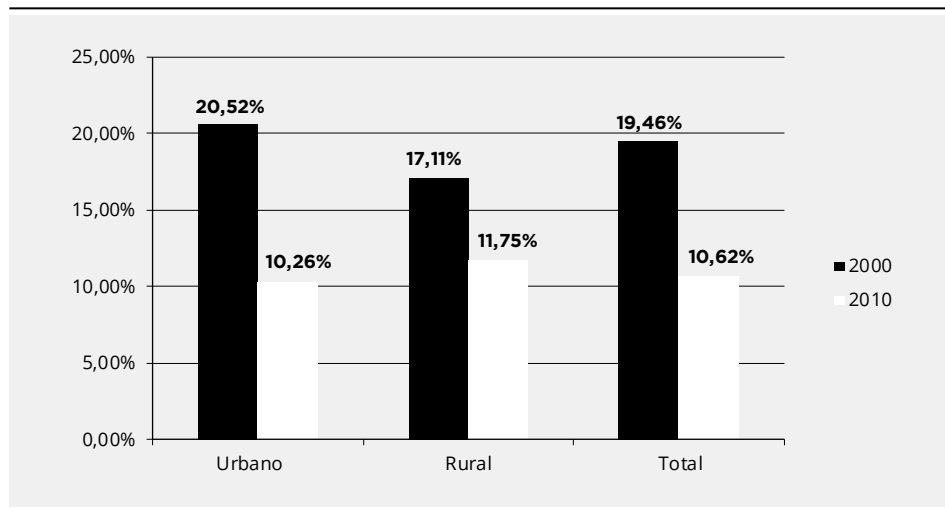
Microrregião	Total		Urbano		Rural	
	Brasil	Microrregião	Brasil	Microrregião	Brasil	Microrregião
Coabituação	-20,5%	-32,0%	-18,8%	-32,5%	-31,5%	-29,0%
Dom. precários	-36,8%	-47,3%	-26,2%	-48,1%	-44,5%	-46,2%
Déficit básico (subtotal)	-26,4%	-40,2%	-20,4%	-39,5%	-40,6%	-42,2%
Estoque	24,7%	9,6%	28,5%	21,0%	7,1%	-15,8%

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

Na Figura 3 observa-se que, na área urbana, a microrregião Ilhéus-Itabuna necessitava de um incremento de 20,52% do estoque de unidades habitacionais no ano 2000, e de 10,26% em 2010, uma queda quase pela metade. Os dados para a microrregião evidenciam uma redução do déficit absoluto (em quantidade de unidades habitacionais) e relativo, comparados os estoques para cada ano.

Figura 3

Déficit habitacional em relação ao estoque de domicílios, microrregião Ilhéus-Itabuna – 2000/2010



Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados da Fundação João Pinheiro (2005, 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se inferir, através dos dados analisados, que a criação dos programas voltados ao setor de habitação demonstrou avanços em relação ao seu conteúdo. Em virtude das ações implementadas, houve redução do déficit habitacional brasileiro e em seus municípios, mesmo que tal queda tenha sido mais significativa em alguns municípios, em se tratando da microrregião Ilhéus-Itabuna.

Em relação à análise individual das variáveis que compõem o déficit habitacional básico, identifica-se que o número de famílias brasileiras em situação de coabitação é superior ao de domicílios precários. Já no tocante aos componentes em relação aos municípios selecionados da microrregião Ilhéus-Itabuna, o número de domicílios precários é superior às coabitações familiares.

No que se refere ao déficit em relação ao estoque de domicílios, destaca-se que, para suprir a demanda por habitação e reduzir o déficit habitacional identificado, seria necessária a reposição do estoque de domicílios em 10,26%, na zona urbana, e 11,75%, na rural, considerando-se o último decênio analisado. Vale destacar que os números absolutos e/ou percentuais apresentados podem ter sofrido alterações em função das eventuais ações sobre as questões habitacionais e pela diferença temporal entre o período analisado e o ano vigente, além das questões populacionais.

Em uma análise macro, examina-se que o déficit habitacional brasileiro não é pontual, mas um problema público que afeta todas as regiões do

país, mesmo que em extensões diferentes. O relatório da FJP comprova tal assertiva. É possível afirmar que a Região Nordeste é historicamente a mais afetada, devido às suas características socioeconômicas e territoriais. Trata-se de uma região em que a população, em sua maioria, é composta por pessoas com renda baixa e/ou nula.

Nesse sentido, os programas habitacionais até aqui tratados precisam expandir a sua oferta, melhorar as condições das habitações ofertadas, dentre outras ações pontuais que, atuando de forma conjunta, podem contribuir para a redução do déficit de estoque de moradia.

A presente pesquisa revela a redução do déficit habitacional na microrregião Ilhéus-Itabuna, porém não avança nos elementos que determinaram essa diminuição. Dúvidas surgiram quanto à variação de estoque de habitações vagas e seu efeito na alteração do déficit habitacional. As indagações e dúvidas remetem à necessidade de mais estudos sobre o assunto voltados para região em análise.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Isaura Florisa Gottschall de. *Desigualdades e políticas públicas de habitação no Brasil*. 2011. 160 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8907/1/Isaura%2520Almeida.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 107-119, out./dez. 1988. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458>. Acesso em: 11 nov. 2018.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. *Análise Social*, Lisboa, n. 127, p. 711-732, 1994. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto do Conselho de Ministros nº 1.281, de 25 de junho de 1962. Transforma à Comissão Nacional de Habilitação em Conselho Federal de Habilitação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 04 jul. 1962. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decmin/1960-1969/decretodoconselhodeministros-1281-25-junho-1962-352484-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto do Conselho de Ministros nº 209, de 23 de novembro de 1961. Cria a Comissão Nacional de Habitação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 nov. 1961. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decmin/1960-1969/decretodoconselhodeministros-209-23-novembro-1961-355928-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 set. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

COELHO, Will Robson. *O déficit das moradias: instrumento para avaliação e aplicação de programas habitacionais*. 2002. 152 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2002. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18131/tde-19032003-155800/pt-br.php>. Acesso em: 7 jun. 2018.

FERREIRA, João Sette Whitaker. O processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana. In: DENALDI, Rosana. *Planos locais de habitação de interesse social* (org.). Brasília: Ministério das Cidades, 2009. p. 11-32. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/media/doc/biblioteca/SNH003.pdf>. Acesso em: 12 maio 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil municípios selecionados e microrregiões geográficas*. Belo Horizonte: FJP, 2005. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional municipal no Brasil 2010*. Belo Horizonte: FJP, 2013. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil: 2013-2014*. Belo Horizonte: FJP, 2016. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>. Acesso em: 11 nov. 2018.

LANNON, Camilo Pablo de. *O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional*. 2006. 152 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/3626>. Acesso em: 8 jun. 2018.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislaçÓo e igualdade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-167, maio/ago. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>. Acesso em: 12 maio 2018.

MARTINEZ, Fernanda Lopes Rodrigues. *A relevância das tradiçÓes regionais nas polÍticas habitacionais brasileiras*. 2011. 155 f. DissertaçÓo (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9809/1/2011_FernandaLopesRodriguesMartinez.pdf. Acesso em: 8 jun. 2018.

RODRIGUES, Luiza Betina Petroll. *Crédito para a habitaçÓo no Brasil: histórico e desafios*. DissertaçÓo (Mestrado em Economia PolÍtica) – PontifÍcia Universidade CatÓlica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.do?select_action=&co_autor=83188. Acesso em: 8 jun. 2018.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. *PolÍticas federais de habitaçÓo no Brasil: 1964/1998*. Brasília: IPEA, 1999. (Texto para discussÓo, 654). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0654.pdf. Acesso em: 24 fev. 2019.

SANTOS, Luiz Fernando Pereira dos. *Uma avaliaçÓo das polÍticas federais de habitaçÓo no Brasil – 1964/2011: déficit, demanda e habitaçÓo de interesse social*. 2012. 126 f. DissertaçÓo (Mestrado em Economia) – PontifÍcia Universidade CatÓlica de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9206>. Acesso em: 10 nov. 2018.

SHIMBO, Lúcia Zanin. *HabitaçÓo social, habitaçÓo de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-04082010-100137/en.php>. Acesso em: 8 jun. 2018.

SURIANO, Andrea Lise Campos; RESCHILIAN, Paulo Romano. UrbanizaçÓo, habitaçÓo e segregaçÓo socioespacial. *Revista UNIVAP*, São José dos Campos, v. 18, n. 32, p. 190-202, dez. 2012. Disponível em: <https://revista.univap.br/index.php/revistaunivap/article/view/108/125>. Acesso em: 12 maio 2018.

TRINDADE, Gilmar Alves. *AglomeraçÓo Itabuna – Ilhéus: cidade, regiÓo e rede urbana*. 2011. 361 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Sergipe, São CristÓvão, 2011. Disponível em: <http://www.biblioteca.uesc.br/biblioteca/bdtd/732820572t.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2018.

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) foi criada com a intenção de fomentar a industrialização no estado, e dessa forma, favorecer a continuidade da concentração das atividades industriais na proximidade dos recursos produtivos vinculados à cadeia do petróleo, e os avanços conquistados. Atualmente, a área propriamente de atuação da Sudene direciona-se para os investimentos de pessoas jurídicas, com projeto para instalação, ampliação, modernização ou diversificação de empreendimentos, os quais estão enquadrados em setores prioritários de incentivo da autarquia, com o intuito de superar o atraso nos estados da Região Nordeste. Com isso, mostra-se como sua participação perdura com a função de dinamizar essas economias, principalmente através da geração de empregos e mais infraestrutura, ainda que os impactos para a sociedade estejam distantes do esperado, e isso é o que se constata para a Bahia.

Palavras-chave: Bahia. Sudene. Investimentos.

Abstracts

The purpose of this paper is to show that the Northeast Development Superintendence (Sudene) was created with the intention of fostering industrialization in the state, thus favoring the continued concentration of industrial activities in the vicinity of the oil chain productive resources, as well as present the advances achieved. Currently, Sudene's area of activity is addressed the legal entities investments, with a project for the installation, expansion, modernization or diversification of enterprises, which are framed in the priority Superintendence incentive sectors, in order to overcome Brazilian Northeastern states development gap. All these points can demonstrate Sudene's participation endures with the function of boosting those economies, especially through job creation and increasingly infrastructure, even though the impacts on society are far from expected. At least this is what is true for Bahia.

Keywords: Bahia. Sudene. Investments.

O legado da Sudene na indústria baiana: o que mudou nos incentivos, e o que os novos investimentos mostram

ANA ELÍSIA DE FREITAS MERELLES

Mestre em Economia e doutoranda em Geografia, pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora-assistente do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). aefmerelles@uesc.br

POR MUITO TEMPO, as atividades econômicas no estado da Bahia foram marcadas pela predominância da seletividade espacial demasiada e pela prevalecente divisão territorial do trabalho, com destaque para os setores de química, petroquímica e metalurgia. Durante a década de 1950, os produtores de bens intermediários tiveram o incentivo da Refinaria de Mataripe, época em que uma identidade setorial seria construída conforme os fundamentos traçados para a trajetória da industrialização estadual.

Décadas mais tarde, a concentração da produção industrial, evidentemente em torno de segmentos selecionados, consolidaria estruturas produtivas do estado mais articuladas com o mercado nacional. O fato está vinculado às políticas de substituição adotadas internamente e, na prática, à constituição do Polo Petroquímico de Camaçari, na década de 1970, um marco nesse contexto. Sem dúvidas, a participação do governo federal foi determinante para estabelecer tal configuração,

haja vista a importância da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) enquanto autarquia criada com o objetivo de fomentar a industrialização, sendo ainda objeto de atenção entre os pesquisadores da questão industrial baiana e de estudos, em menor escala, que tratam da sua participação nas realidades das economias nordestina e baiana.

É importante compreender – principal motivação deste artigo – como a Sudene, após a sua reinstauração, nos primeiros anos do século XXI, não somente promoveu a atração de investimentos para o estado, como teve papel fundamental para desconcentrar as atividades produtivas, seja através de sua influência, seja por benefícios concedidos pelo governo federal para potencializar algumas indústrias, em um contexto novo, sem vínculos tão somente dos setores da seletividade espacial definidos nos anos 1970.

PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

O procedimento metodológico adotado neste artigo para alcançar algumas considerações respaldou-se em comparações pertinentes entre atuações antigas e atuais da Sudene, com possibilidade de referendar alterações na condução da atração de investimentos para o estado, com o objetivo de, através dos incentivos priorizados pela Sudene, revelar uma tendência de maior ou menor concentração das atividades de produção, sem referência nas seletividades espaciais estabelecidas anteriormente. A pesquisa em torno da interpretação dos supracitados relatórios possibilitou a elaboração de quadros e mapas para reiterar a atuação de alguns tipos de participação nos setores produtivos da economia, sem exclusivismo para a indústria. Expõe-se, desde já, como falha da própria Sudene a divulgação de relatórios mais detalhados apenas nos anos de 2017 e 2018, um fato que não compromete a análise, até porque a retomada dos relatórios representou a tentativa de traçar um contexto atual sobre esse perfil de investimentos realizados no estado. Embora apenas os anos de 2017 e 2018 contemplem os relatórios mais detalhados, através destes foi possível identificar, além de cada setor de produção incentivado, a capacidade de cada um em gerar empregos diretos e indiretos¹.

É relevante destacar nos relatórios as fases dos empreendimentos atraídos, com especificações para as respectivas etapas, entre as quais, instalação, ampliação, modernização e diversificação do negócio, explicitadas através dos mapas apresentados no anexo deste artigo. Re-

1 Os relatórios foram obtidos através do próprio site institucional da autarquia. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/incentivos-fiscais>.

toma-se a questão provocada no título deste trabalho: o que mudou nos incentivos, e o que os novos investimentos mostram? Neste artigo é estabelecida uma delimitação temporal – a partir da recriação da Sudene – para observar como os benefícios fiscais concedidos continuaram a atrair investimentos para o estado. A hipótese principal é que as atividades incentivadas, ligadas à infraestrutura ou à agroindústria, entre os exemplos recorrentes, estejam, em relação ao passado, mais desconcentradas e diversificadas. Entre as possíveis explicações está a contextualização da saturação envolvendo o protagonismo no entorno da metrópole de Salvador, enquanto resultado do legado das grandes indústrias de bens intermediários, tão consensualmente exposto nas interpretações sobre a trajetória econômica da Bahia (TEIXEIRA; GUERRA, 2000; CAVALCANTE, 2008; UDERMAN, 2000; OLIVEIRA, 2003).

Pensar a continuidade dessa trajetória não deixa de ser uma tentativa de interpretar um contexto com particularidades muito pertinentes aos desafios locais. Nesse sentido, este artigo tem o desafio de entender, a partir de uma possível desconcentração de investimentos, a dinâmica socioeconômica de Salvador e da sua região de influência, tal qual expressão de tratamento apropriada por técnicos de planejamento do Estado, mais recorrente a partir da década de 2000. Além dos mapas elaborados a partir dos dados sobre os investimentos em suas distintas fases, foi possível dimensionar como falta ainda aos estados nordestinos estabelecerem relações econômicas intrarregionais. Dar atenção a esse aspecto significa enxergar que a dimensão espacial na escala estadual, desde algum tempo, despreza a tão necessária integração produtiva, embora esta tenha sido uma demanda explícita desde o primeiro plano estadual, o Plano de Desenvolvimento da Bahia (Plandeb), elaborado em 1959 (BAHIA, 1963).

Em linhas gerais, compreende-se que uma departamentalização de localização da atividade industrial no estado, sem qualquer contextualização histórica da sua trajetória, não é o ponto de partida para entender as tentativas de crescimento e desenvolvimento dos estados ou regiões no país. Posto isso, além dos mapas, há tentativas de reflexão sobre como os investimentos nas atividades produtivas foram articulados ao longo de décadas e como têm impactado outras dimensões importantes para o estado e o desenvolvimento regional.

Na segunda seção deste artigo apresenta-se o processo de constituição da Sudene: do prelúdio até anos recentes, com ênfase na questão das guerras fiscais. Em seguida, interpreta-se como os relatórios atuais respondem a algumas questões pertinentes às motivações da pesquisa, e, por fim, apresentam-se as considerações finais com base nas evidências construídas ao longo da pesquisa.

Entre as possíveis explicações está a contextualização da saturação envolvendo o protagonismo no entorno da metrópole de Salvador

A BAHIA E A SUDENE

É importante considerar – remetendo-se ao início da trajetória baiana – o quão promissor foi para o estado ter despontado com pioneirismo na experiência de desenvolvimento do setor industrial na Região Nordeste – e, por extensão, no país² –, que, com os incentivos da Sudene, teve uma oportunidade determinante para avançar na trajetória industrial. Inclusive, entre as primeiras ações da superintendência, estava a mobilização em torno da instalação do hoje reconhecido Centro Industrial de Aratu (CIA), com atividades iniciadas em 1967. Trata-se de uma proposta pioneira de estrutura multissetorial de referência no estado, nos moldes de uma “cidade industrial planejada” (BAHIA, 2013).

Em geral, o compromisso desta autarquia (Sudene) seria com a constituição de um centro autônomo de produção industrial, que, a partir de uma indústria incentivada na região, pudesse atuar como “elemento dinâmico da economia regional”, conforme indicam os autores Guimarães Neto e Galindo (1992, p. 50), importantes intérpretes dessa estratégia da política econômica.

Segundo os pesquisadores, conforme a Lei 3.692, vigente no início dos patrocínios da Sudene, ou seja, no começo de 1960, os esforços eram envidados para beneficiar a indústria tradicional, nesse caso, com reservas para a indústria de base e de produção de alimento (GUIMARÃES NETO; GALINDO, 1992). Conjunturalmente, tal desafio não seria viabilizado se os propósitos do governo de Juscelino Kubitschek (JK) em relação à industrialização não fossem prioridade, visto ser a indústria uma etapa do desenvolvimento econômico almejado.

Aportando-se na participação da superintendência, os interesses do governo federal ganhariam visibilidade tanto por conta dos desafios locais de indústrias tradicionais como também em relação à precária infraestrutura que a atividade industrial poderia ter como suporte. Vale ressaltar que, durante a gestão de JK (1956-1961), de modo geral, a meta era a validação do processo de industrialização no cenário nacional. Como programas mais adiantados de industrialização já haviam se consolidado no eixo Rio-São Paulo, o processo deveria ser mais intensificado no Nordeste. A marca da gestão de Juscelino foi o apoio à expansão dos

2 Segundo o plano diretor (BAHIA, 2013), a primeira experiência de planejamento voltada ao desenvolvimento do setor industrial no Brasil foi a elaboração do Plano Diretor do Centro Industrial de Aratu. O documento foi publicado em 1967 e propunha a apropriação e a infraestrutura de uma área de 7.500 hectares, em uma faixa de extensão de aproximadamente 30 quilômetros ao longo da BR-324, dispondo de um zoneamento rígido que se destinaria a indústrias leves, médias e pesadas, uma proposta que respondeu a quatro décadas de implantação industrial. A partir desse documento é possível interpretar ainda que, após a implantação do CIA, a cidade de Salvador reestruturou-se dentro de uma dinâmica de maior interdependência com municípios nos quais se instalaram plantas industriais.

setores básicos da indústria³. Naquele momento, a política desenvolvimentista proposta por sua gestão precisava estrategicamente priorizar o Nordeste, que, sem a menor capacidade competitiva⁴, “arrastava-se” (SANTOS; GOIS, 2012). E não foi por acaso que a fase conhecida como “euforia da indústria nacional”, durante o encaminhamento das práticas desenvolvimentistas com foco na industrialização, ficou também estigmatizada pelas discrepâncias existentes entre as estruturas produtivas regionais no país, haja vista a liderança do estado de São Paulo, que construiu um legado incontestável, a partir do vínculo que estabeleceu com a burguesia cafeeira, a qual impulsionou esse processo de industrialização.

No caso do Nordeste, e da Bahia, em especial, os vínculos com o capital do setor agroexportador desencadearam conjunturas bem diferentes das estabelecidas em São Paulo, até porque, nos estados nordestinos, as práticas políticas eram subservientes para direcionar as divisas obtidas com as exportações baianas, que acabariam sendo “apropriadas” por outros estados. Com isso, a “ascensão econômica e política do Centro-Sul” desfavorecia a atuação da burguesia baiana, com menor poder de barganha, um fator relevante para a dinâmica pouco expressiva da fase inicial da industrialização nordestina (TAVARES, 1966; ALMEIDA, 1958; AZEVEDO, 1975; OLIVEIRA, 2003).

Entre o fim dos anos 1960 e a década de 1970, mesmo com um setor exportador forte, esse quadro sofreria alterações, com tentativas de reversão do processo de concentração industrial, uma prática brasileira em geral. Com os planos nacionais de desenvolvimento (PNDs) I e II, investimentos prioritários destinaram-se às regiões consideradas, conjuntamente, de baixo potencial para crescimento. Nessa perspectiva, Monteiro Neto, Brandão e Castro (2017) ratificam que, além do gasto direto e do investimento da administração pública federal, determinante para o que o se considerava necessário ao desenvolvimento regional, houve também gastos realizados por empresas estatais federais, reconhecendo-se, desse modo, a necessidade de desconcentração produtiva no território nacional. Assim, “[...] as chamadas periferias nacionais não apenas aceleraram o passo de seu crescimento econômico como ousaram aumentar, ainda que marginalmente, suas participações no produto nacional” (MONTEIRO NETO; BRANDÃO; CASTRO, 2017, p. 39).

3 Nessa crescente diversificação industrial, algumas prioridades, como siderurgia, metalurgia, produção de cimento, fabricação de fertilizantes, mecânica pesada e química de base, já logravam considerável destaque, num cenário em que grande parte dos investimentos e da tecnologia era atraída de outros países, e as conquistas eram apoiadas pelo empresariado brasileiro.

4 Segundo Santos e Góis (2012), o setor de indústrias de base do plano de metas recebeu, entre 1955 e 1959, 54% dos equipamentos estrangeiros que entraram como investimento direto via Instrução 113, o equivalente a 93,6% do total, se forem desconsiderados os investimentos em setores que não faziam parte do plano de metas. Vale dizer que o distanciamento entre as economias do Nordeste e do centro-sul ficou mais evidente quando, no Nordeste, só existiam indústrias tradicionais e sem eficiência.

Com isso, a “ascensão econômica e política do Centro-Sul” desfavorecia a atuação da burguesia baiana, com menor poder de barganha, um fator relevante para a dinâmica pouco expressiva da fase inicial da industrialização nordestina

Na Bahia, a atuação dos planos nacionais de desenvolvimento definiu-se com propriedades particulares, principalmente por já haver, no histórico do estado, um potencial para a instauração da moderna indústria petroquímica, visando, com essa alternativa, à consolidação dos últimos estágios de substituição de importações, dentro da proposta de descentralização da atividade econômica do país, a partir de ações de apoio dos governos estaduais. Nesse aspecto, é interessante explicitar a atuação da Sudene dentro do contexto estadual.

Moreira (2014) interpreta que houve uma reestruturação espacial no país que teve como base a estratégia dos PNDs, cada um com características muito particulares, as quais são pontuadas em cada fase da economia: o I PND abrangeu o período de 1970 a 1974 e orientou a modernização agrícola; o II PND, entre 1975 e 1979, norteou a redistribuição territorial da indústria, e o III PND, com abrangência de 1980 a 1984, teve como objetivo equilibrar as contas nacionais, “[...] afetadas pelo crescimento acelerado da inflação e da dívida pública decorrente dos PNDs anteriores” (MOREIRA, 2014, p. 169). No que tange aos contextos descritos, é possível não só relacionar a reestruturação brasileira como também contextualizar a construção da sua representatividade de importância para o cenário baiano, sobretudo durante o II PND.

[...] sob a égide dele que se dá a disseminação nacional das indústrias concentradas na Grande São Paulo, segundo um plano de redistribuição em dois níveis combinados e distintos: a reespecialização das indústrias concentradas na região metropolitana dentro do estado de São Paulo e entre os estados da região Sudeste e a implantação das novas indústrias do ramo de bens intermediários a ser implementadas fora de São Paulo e do próprio Sudeste. (MOREIRA, 2014, p. 169).

Com isso, retoma-se o foco do trabalho: contextualizar e interpretar a atuação da Sudene e da indústria atualmente, assim como as transformações empreendidas desde a época do seu auge, haja vista as condições criadas a partir de 1960⁵, quando uma “identidade setorial” (em torno do conceito teórico de seletividade espacial e concentrada)⁶ formou-se, propriamente, com predomínio do perfil da indústria de transformação. Esse fato marcou a expressiva concentração espacial e empresarial, assim como os elevados índices de capital dos empreendimentos em operação, conforme diagnóstico recente apresentado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (BAHIA, 2018).

5 A partir de então, torna-se marcante na trajetória da indústria a instalação do Centro Industrial de Aratu (CIA) e, alguns anos depois, do Complexo Petroquímico (Copec), em 1974, delineando uma orientação muito particular quanto à localização e à instalação dessa base industrial no estado.

6 O trabalho que explicita de um modo mais objetivo esse conceito próprio da geografia para a realidade estudada foi intitulado *O problema regional baiano: novas e velhas questões*, escrito pelo professor Silva (2003).

A TRAJETÓRIA DE UM LEGADO RENOVADO

Pode-se dizer que descobrir os motivos que originaram a Sudene é relembrar os seus antecedentes, a exemplo do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), formado com o objetivo de encontrar soluções para a condição de pobreza da região, com a aludida participação de Celso Furtado, durante o governo de Juscelino Kubitschek. Porém, os propósitos transformadores que viabilizavam a criação da Sudene chocavam-se com a rigidez das estruturas econômico-sociais características das principais atividades do Nordeste. Antes da Sudene propriamente, deve-se ao Banco do Nordeste (BNB), como instituição desde 1952, a criação do Escritório Técnico do Nordeste⁷ (Etene), no ano de 1956, quando se instituiu o GTDN. Os estudos desse grupo serviram de embasamento para o relatório *Uma política para o desenvolvimento do Nordeste*, o qual, após ser publicado em 1959, promoveria a criação do Conselho para o Desenvolvimento do Nordeste (Codene), transformado posteriormente na supracitada autarquia.

De certo modo, após colocar em prática o legado do sistema 34/18, as vantagens para a atração de alguns empreendimentos foram concretizadas. As características dos estímulos aos investimentos incluíam: (a) possibilidade de a pessoa jurídica descontar, na sua declaração de rendimento, parcela do imposto de renda – até 50% – para aplicação em projetos de interesse para o desenvolvimento regional; (b) obrigatoriedade de contrapartida de recursos próprios, e (c) obrigatoriedade de contrapartida de vincular tais recursos a projetos submetidos à Sudene, dentro de prazos determinados, sob pena de reversão dos recursos para o Tesouro Nacional (GUIMARÃES NETO; GALINDO, 1992, p. 50).

Após a extinção da Sudene, em 2001, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene), a qual, diferentemente da autarquia anterior, não estava autorizada a conceder renúncia fiscal como forma de apoiar projetos de investimentos, mas apenas emprestava capital com juros subsidiados. Durante o primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), houve a reinstitucionalização da autarquia, no ano de 2003, quando estímulos à economia nordestina seriam concedidos a partir do que Monteiro Neto (2017) interpretou como combinação de formas de intervenção governamental no nível federal, tanto de políticas quanto de instrumentos em prol do crescimento e da mudança estrutural regional.

Porém, os propósitos transformadores que viabilizavam a criação da Sudene chocavam-se com a rigidez das estruturas econômico-sociais características das principais atividades do Nordeste

7 No período era um órgão responsável por importantes e pioneiros estudos de renda e diagnósticos setoriais, além da realização de cursos para formação de técnicos habilitados nas discussões de planejamento e desenvolvimento econômico.

Em um novo contexto, alterações legais foram feitas nas disposições de uso dos recursos dos fundos constitucionais de desenvolvimento regional no Nordeste. Isso ocorreu com o Fundo Constitucional de Financiamentos do Nordeste (FNE). Para se ter uma dimensão desse montante, a expansão dos empréstimos resultou em desembolsos totais de R\$ 1,5 bilhão em 2003 (reais de 2010) e R\$ 5,1 bilhões em 2007. Com a adoção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), atingiram-se as cifras de R\$ 10,7 bilhões em 2010, no último ano do governo Lula. Na administração seguinte, durante a gestão de Dilma Rousseff, as políticas do FNE permaneceram, mantendo-se em R\$ 10,6 bilhões (valores de 2010) a expansão dos empréstimos (MONTEIRO NETO, 2017).

Participação atual da Sudene

No Quadro 1, são expostos, conforme extraído dos últimos relatórios da autarquia – nos anos 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 –, os números de pleitos aprovados para incentivos e benefícios fiscais e financeiros destinados a projetos a serem incrementados. Quando se compara Salvador com os municípios da Região Metropolitana, particularmente, com especificações nos relatórios realizadas nos anos de 2013 e 2017, observa-se no estado o incremento de mais 15 municípios “descentralizados,” ou seja, de investimentos localizados fora do eixo de atuação predominante. Ainda que o tradicionalismo exista para os setores de alimentos, bebidas, têxtil, metalurgia, químico e petroquímicos, novos setores foram atraídos para o estado de modo recorrente nos últimos anos, como calçados, agricultura irrigada, celulose e papel, minerais não metálicos, eletrônica e farmoquímica, com mais incidência, especialmente, nos anos de 2017 e 2018.

Sobre os números de investimentos trazidos no quadro é indispensável observar que a existência da Sudene, desde o prelúdio, tinha papel decisivo para o avanço da indústria, principalmente no quesito referente aos projetos de diversificação e expansão das atividades no extenso território da Bahia. Sem a autarquia, outras indústrias não teriam sido atraídas para o estado, pois, além da infraestrutura necessária, que também contou com aporte da Sudene, têm-se, adicionalmente, uma necessidade de disposição de bens intermediários e uma demanda concreta dentro dos padrões da cadeia produtiva da indústria, nos anos 1970 e 1980.

8 Nos relatórios supracitados é possível obter detalhes acerca dos municípios e dos setores que receberam incentivos dentro de cada modalidade (implantação, modernização total, diversificação, transferência /retificação, reinvestimento de 30% do IRPJ, depreciação acelerada), além do número de empregos diretos e indiretos gerados pelos empreendimentos incentivados.

Quadro 1

Número de pleitos aprovados pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) para investimentos no estado da Bahia – 2013-2018

Ano 2013		
Estado/ Município	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	77	4,7 bilhões
Camaçari	17	
Salvador	11	
Simões Filho	06	
Demais	43	
Ano 2014		
	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	100	8,6 bilhões
Ano 2015		
	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	83	7,6 bilhões
Ano 2016		
	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	81	3,4 bilhões
Camaçari	12	
Demais	69	
Ano 2017		
	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	88	10,3 bilhões
Camaçari	13	
Salvador	10	
Simões Filho	07	
Demais	58	
Ano 2018		
	Número de pleitos	Valor do investimento (R\$)
Estado	179	26,5 bilhões

Fonte: Elaboração própria.

Nota: a partir dos dados oficiais da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste. Diretoria de Gestão de Fundos e Incentivos e de Atração de Investimentos. Coordenação Geral de Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros, com base nos Relatórios Anuais. (SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Observa-se que, embora passados 60 anos da sua idealização, a Sudene até hoje representa um suporte para o que Singer (1974, p. 349) chamou de “[...] esforço de transformação estrutural que se fazia necessário, mediante uma série de medidas tendentes a estimular os investimentos industriais [...]”, inclusive, recentemente, de acordo com as tendências de reestruturação ocorridas em território nacional. Pois, diferentemente de épocas de intervenções federais planejadas (ROCHA, AMARAL FILHO, MELO, 2006), conta-se cada vez menos com a presença do Estado, visto que o neoliberalismo avança e, de acordo com Teixeira e Guerra (2000), não cabe mais esperar “[...] um novo choque exógeno que derrube a apatia e desperte um período de otimismo [...]” (TEIXEIRA; GUERRA, 2000, p. 87), tal como sempre foi na condução da trajetória no estado.

Caracterizado, de forma consensual, como fornecedor de bens intermediários, o sistema produtivo nordestino buscou um “desenraizamento” das estruturas vigentes

Caracterizado, de forma consensual, como fornecedor de bens intermediários, o sistema produtivo nordestino buscou um “desenraizamento” das estruturas vigentes, e, assim, suas particularidades não deixaram de ter um papel singular. Sobre esse desafio, Spínola (2010) argumenta ter sido a trajetória da indústria na Bahia uma experiência típica de “(des) encontro entre as cadeias petroquímicas e automotiva”. A pesquisadora busca fazer uma alusão aos vínculos da cadeia petroquímica, alguns anos atrás, com a função de fornecedora de outras indústrias, com as possibilidades de trazer uma dinâmica para o setor automotivo, o que, de fato, tem ocorrido desde os anos 2000, embora a participação da petroquímica seja tradicional em detrimento do setor automotivo. Na mesma linha de raciocínio, Dulci (2002) reafirma ter sido a instalação da Ford, em 2001, uma experiência de acirrada “guerra fiscal” entre a Bahia e o Rio Grande do Sul, com um resultado favorável para se promover a “[...] revitalização do decadente parque metalúrgico baiano, formado na época dos grandes projetos do setor petrolífero e petroquímico” (DULCI, 2002, p. 101).

Em certo sentido, as guerras fiscais para atração de investimentos “a qualquer custo” refletiam mudanças na conjuntura do país iniciadas nos anos 1990, com a liberalização comercial e financeira, a redução expressiva da atuação do Estado, a maior atuação do capital transacional e o aumento da mobilidade espacial e setorial do capital. Com isso, as consequências da articulação com os fluxos globais e as privatizações foram inevitáveis. Nesse caso, a realocação e a dispersão espacial da indústria pelo território nacional incluíram a atuação do Nordeste, de um modo muito diferente do que foi a tendência de desconcentração observada na década de 1970, conforme Oliveira (2010) e Limonand (2014). Os avanços do neoliberalismo desencadearam uma “reestruturação produtiva e patrimonial das empresas” (OLIVEIRA, 2010, p. 09). Com a mobilidade espacial do capital foi possível observar a “relocalização e reestruturação espacial das atividades produtivas” (LIMONAD, 2014, p.02) de acordo com interesses de lucros do capital.

Inicialmente, a Sudene orientava-se pela substituição regional de importações, que vislumbrou criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira, dentro de certa “transposição” para a região do que foram as políticas de substituições propostas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Neste caso, a analogia dentro dos marcos nacionais era perceptível: o centro-sul enquanto representante de uma capacidade de autopropulsão, e o Nordeste, relativamente, com posições mais periféricas e retardatárias (NEGRI, 1996; OLIVEIRA, 2003; VIDAL, 2004).

Embora seja importante destacar que a intenção de criar vínculos entre os bens intermediários produzidos e as etapas finais das cadeias de produção era uma inquietação apresentada desde o início da trajetória da indústria, de certo modo, da década de 1970 em diante, esse propósito teve mais razão de se concretizar. Através dos relatórios disponibilizados pela Sudene nos últimos anos, verifica-se que os caminhos trilhados pela petroquímica baiana deixaram um forte legado para novas plantas instaladas, principalmente, para privilegiar os municípios componentes da Região Metropolitana de Salvador (RMS)⁹. Porém, observa-se, ainda através dos relatórios, que esse processo de desconcentração ocorreu aos poucos, e que a influência dos incentivos dados pelo governo é uma evidência que tem sido, aos poucos, mais pesquisada e esclarecida. Até porque as características da desconcentração produtiva na Bahia ocorreram em um contexto muito semelhante ao de outros estados da Federação.

A questão vinculada a um relativo “atraso” no estado baiano deve-se ao fato de que, na década de 1980, a petroquímica se consolidou como setor de notoriedade, firmando sua participação na indústria de bens finais no país. Com a privatização do setor petroquímico no período de 1992-1996, a partir de leilões promovidos pelo governo federal, ocorreu a venda da Companhia Petroquímica do Nordeste (Copene), adquirida pelo consórcio Odebrecht-Mariani, um marco para a reestruturação da petroquímica em todo o país. A integração¹⁰ da central petroquímica às unidades de segunda geração consolidaria a primeira e a segunda geração na mesma sociedade anônima, a Braskem. Ao receber derivados de petróleo da Refinaria Landulpho Alves (Petrobras), a Braskem (petroquímicos básicos) os transforma em diferentes produtos primários, os quais, integrantes de uma cadeia produtiva, são utilizados por outras indústrias.

Intenção de
criar vínculos
entre os bens
intermediários
produzidos e
as etapas finais
das cadeias de
produção era
uma inquieta-
ção apresenta-
da desde o iní-
cio da trajetória
da indústria

9 Dentro do que foi institucionalizado em 1973, esses municípios seriam Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, Salvador, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz. Depois disso ocorreram acréscimos para essa regionalização, como em 1990, quando novos municípios foram adicionados: Dias D'Ávila e Madre de Deus, no ano de 2008; São Sebastião do Passé e Mata de São João e, por fim, Pojuca, em 2009.

10 A partir da integração das empresas Copene, OPP Química, Trikem, Propet, Nitrocarbono e Polialden, consolida-se a criação da Braskem como liderança das atividades de petroquímica na América Latina. Mais detalhes sobre a integração e formação da empresa estão no *site* institucional. Disponível em: <https://www.braskem.com.br/historia>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, fica a compreensão de que a cadeia petroquímica arregimentou causas que favoreceram a continuidade da concentração das atividades industriais, nesse particular, com proximidade aos recursos produtivos vinculados à cadeia do petróleo, com os avanços conquistados. O fato de ter uma infraestrutura nas proximidades da capital reitera a atratividade da Sudene sobre outras indústrias, assim como o legado instituído desde a sua criação até os dias atuais. Hoje, a área propriamente de atuação da Sudene direciona-se para os investimentos de pessoas jurídicas com projeto para instalação, ampliação, modernização ou diversificação de empreendimentos, os quais estão enquadrados em setores prioritários da economia, com intuito de fomento nos estados da Região Nordeste.

Os tipos de benefícios associados à atuação recente da autarquia, tal como os indicados nos relatórios supracitados, incluem: 1) redução de 75% do imposto de renda da pessoa jurídica calculado com base no lucro da atividade incentivada; 2) isenção do adicional ao frete da marinha mercante (AFRMM) incidente sobre as importações de máquinas, implementos e matérias-primas; 3) reinvestimento de 30% do imposto de renda da pessoa jurídica em projetos de modernização ou complementação de equipamentos; 4) depreciação incentivada acelerada de bens adquiridos para efeito de cálculo do imposto de renda. Tais modalidades são apresentadas nos mapas em anexo.

O que as estatísticas e espacializações não conseguem apreender pode ser verificado a partir de uma sondagem sobre a atuação de algumas empresas renomadas instaladas no estado. Embora não se configure como uma pesquisa de campo, a reportagem do jornal *Valor Econômico* publicada em 2018, na série especial Polo de Camaçari, para celebrar os 40 anos do complexo no estado, traz entrevistas realizadas com os diretores das seguintes empresas: Basf, Braskem, Ford, Kimberly Clark, Monsanto, Deten Química, Cristal Pigmentos do Brasil e Grupo Boticário, entre as de maior destaque. A reportagem revela algumas razões que levaram essas e outras empresas a se instalarem nos arredores do polo, quando poderiam estar em qualquer outro lugar do estado ou mesmo do país.

Através dos entrevistados, percebe-se como as empresas que se projetaram elegeram os critérios que determinaram onde se estabeleceriam: busca por infraestrutura para suas atividades e disposição de matéria-prima necessária às fábricas. Por sua vez, questões vinculadas aos baixos níveis de escolaridade, precárias condições de saúde, saneamento e transporte, presentes nos municípios de instalação, foram dimensões de desenvolvimento insignificantes ante a atração exercida pelas vantagens dos investimentos.

Entre as representantes das grandes corporações citadas acima, a Basf e o Grupo Boticário são dois bons exemplos. A Basf S.A., no setor de transformação de químicos, recebeu, no ano de 2013, um investimento de R\$ 1.300 milhões, para construção de uma unidade fabril, com o objetivo de um futuro complexo acrílico no polo. A nova unidade foi criada para produzir ácido acrílico, acrilato de butila e polímeros superabsorventes, utilizados na produção de tintas, resinas, resinas para tintas e fraldas infantis e geriátricas. Enquanto isso, a empresa Botica Comercial e Farmacêutica Ltda., do Grupo Boticário, investiu a importância de R\$ 487,5 milhões na instalação de sua fábrica em Camaçari (SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 2013, 2015). Nos dois casos, em Camaçari (fábricas da Boticário e da Basf) e em São Gonçalo dos Campos (atual centro de distribuição da Boticário), observa-se que os empreendimentos não têm comprometimento com questões sociais, principalmente se analisados os problemas dos municípios para além do que os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) conseguem explicar. Ainda que quantitativamente esses indicadores sejam próximos de um, e isso tenha uma interpretação positiva, as realidades sociais precárias predominam por décadas, com populações desprovidas de saneamento, transporte, escolas, hospitais e outros serviços básicos.

Só para se ter uma ideia do que as empresas incentivadas priorizam, principalmente aquelas em fase de modernização, em linhas gerais, podem-se descrever algumas pautas de reivindicação comuns: a) grandes gargalos logísticos, devido aos altos custos para escoar os produtos, com previsão e construção de um anel ferroviário para segregar o transporte de produtos sem transitar pela zona urbana de Camaçari, dado que a cabotagem ainda é uma opção restrita a poucas empresas; b) acesso caro a fontes de energia, com tentativas¹¹ de sanar o problema através de iniciativas da Bahiagás e da Petrobras no estado; c) isonomia tributária em relação a outros estados, pois o imposto sobre mercadorias e serviços (ICMS) da cadeia química e petroquímica no estado atinge em torno de 18%, quando, em outros estados, mantém-se em 15%, d) estímulos à formação de mão de obra local, com o intuito de aumentar a eficiência do capital e sua capacidade de produção; e) fornecedores próximos e qualificados para prover suprimento para suas cadeias de produção.

11 A Bahia está entre os cinco maiores produtores de gás natural do país; as reservas são exploradas por produtores independentes no Recôncavo. Para atender particularmente a essa demanda, no ano de 2017, a Bahiagás (distribuidora de gás do estado) lançou uma chamada pública inédita no mercado brasileiro, com o intuito de atrair empresas interessadas em ampliar a oferta de gás. Na oportunidade foram recebidas 14 propostas, dez de empresas brasileiras e quatro de estrangeiras, sendo que o maior cliente da Bahiagás é o Polo de Camaçari. O negócio mais importante dos empreendedores é o gás para energia elétrica, mas há também projetos que podem contemplar a instalação de terminais de regaseificação, representando mudança da matriz energética e acréscimo de novos ofertantes. Além disso, aguarda-se o desfecho do parecer do relator na Comissão de Minas e Energia para a proposta do Projeto de Lei 6407/13, em tramitação, para tornar o setor de gás natural mais competitivo para as indústrias (informações extraídas do jornal *Valor Econômico*, segundo um compêndio de reportagens inéditas referentes ao Polo de Camaçari, em uma edição especial, publicada em 29 de junho de 2018).

Nos casos de Simões Filho, Dias D'Ávila e Camaçari, municípios onde os investimentos incentivados ainda se concentram demasiadamente, são também observados muitos requerimentos para os gestores das prefeituras locais e também instituições envolvidas no atendimento de algumas de suas prioridades, principalmente no que se refere à profissionalização da mão de obra. As instituições envolvidas são Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB), Instituto Euvaldo Lodi (IEL) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), além das universidades do estado.

Ante o exposto, vê-se que os pleitos de incentivos fiscais distribuídos e aprovados pela diretoria da Sudene enfrentam, no século XXI, desafios relacionados a questões recorrentes na discussão de temas cruciais, como as estruturas presentes nos locais para onde se destinam os investimentos e o desenvolvimento tão almejado diante de dilemas e perspectivas enfrentados pelo capital e as reestruturações recentes. Espera-se com este artigo incitar novos questionamentos e outras percepções para as dimensões do desenvolvimento econômico do estado baiano. Afinal, esta é a estratégia de orientação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rômulo. Bahia: desenvolvimento e planejamento econômico. *Boletim da CPE*, Salvador, v. 11, n. 9, p. 10- 31, 1958.

AZEVEDO, José Sérgio Gabrielle. *Industrialização e incentivos fiscais na Bahia: uma tentativa de interpretação histórica*. 1975. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1975.

BAHIA. Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia. *Plano Diretor: Polo Industrial de Camaçari*. 2013. Disponível em: <http://www.sde.ba.gov.br/vs-arquivos/imagens/revista-pdf-5770.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2018.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. *A era da indústria: a economia baiana na segunda metade do século XX*. Salvador: FIEB, 2008.

DULCE, Otávio Soares. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 18, p. 85-107, jun. 2002.

GUIMARÃES NETO, Leonardo; GALINDO, Osmil. Quem controla o que na indústria incentivada do Nordeste?. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, n. 1, dez. 1992.

LIMONAD, Ester. Estado, espaço e escala no Brasil, subsídios para a reflexão. *Scripta Nova*, Barcelona, v. 18, p. 1-19, 2014.

MONTEIRO NETO, Aristides. Federalismo e redistribuição intergovernamental de recursos no Brasil: um mapa do padrão de atuação federal no território no período recente (2000-2015) – Região Nordeste em perspectiva. *In*: MONTEIRO NETO, Aristides; CASTRO, César Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antônio (org.). *Desenvolvimento regional no Brasil políticas, estratégias e perspectivas*. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

MONTEIRO NETO, Aristides; BRANDÃO, Carlos Antônio; CASTRO, César Nunes de. Desenvolvimento regional brasileiro: dilemas e perspectivas neste início de século XXI. *In*: MONTEIRO NETO, Aristides; CASTRO, César Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antônio (org.). *Desenvolvimento regional no Brasil políticas, estratégias e perspectivas*. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

MOREIRA, Ruy. *A formação espacial brasileira: contribuição aos fundamentos espaciais da geografia do Brasil*. Rio de Janeiro: Consequências, 2014.

NEGRI, Barjas. Concentração e descontração industrial em São Paulo: (1880-1990). São Paulo: UNICAMP, 1996.

OLIVEIRA, Francisco de. *O elo perdido: classe e identidade de classe na Bahia*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

OLIVEIRA, Hipólita Siqueira de. *Desenvolvimento regional recente no Brasil*. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

ROCHA, Antônio Glauber Teófilo; AMARAL FILHO, Jair; MELO, Maria Ângela Campelo de. As políticas de incentivos fiscais dos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco: algumas evidências institucionais. *In*: BERNAL, Cleide (org.). *A economia do Nordeste na fase contemporânea*. Fortaleza: UFC, 2006.

SANTOS, Arnaldo; GOIS, Francisco F. de. *Banco do Nordeste do Brasil: 60 anos de história e desenvolvimento*. Fortaleza: BNB, 2012.

SANTOS, Valdeci Monteiro dos. O significado do sistema 34/18- Finor no processo recente de industrialização do Nordeste. *Cadernos de Estudos Sociais*, Recife, v. 11, n. 1, p. 117-140, jan./jun. 1995.

SILVA, Sylvio C. Bandeira de Mello. O problema regional baiano: novas e velhas questões. *In*: SILVA, Sylvio C. Bandeira de Mello; SILVA, Barbara-Christine Nentwig (org.). *Estudos sobre globalização, território e Bahia*. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2003.

SPÍNOLA, Vera. *Trajatória da indústria na Bahia: (des)encontro entre as cadeias petroquímica e automotiva*. Salvador: FIEB, 2010. 248 p.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Relatório anual de atividade*. Recife: SUDENE, 2013.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Relatório anual de atividade*. Recife: SUDENE, 2014.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Relatório anual de atividade*. Recife: SUDENE, 2015.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Relatório anual de atividade*. Recife: SUDENE, 2016.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. *Relatório anual de atividade*. Recife: SUDENE, 2017.

TAVARES, Luís Henrique Dias. *O problema da involução industrial da Bahia*. Salvador: Centro Editorial e Didático da Universidade Federal da Bahia, 1966.

TEIXEIRA, Francisco; GUERRA, Oswaldo. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jul. 2000.

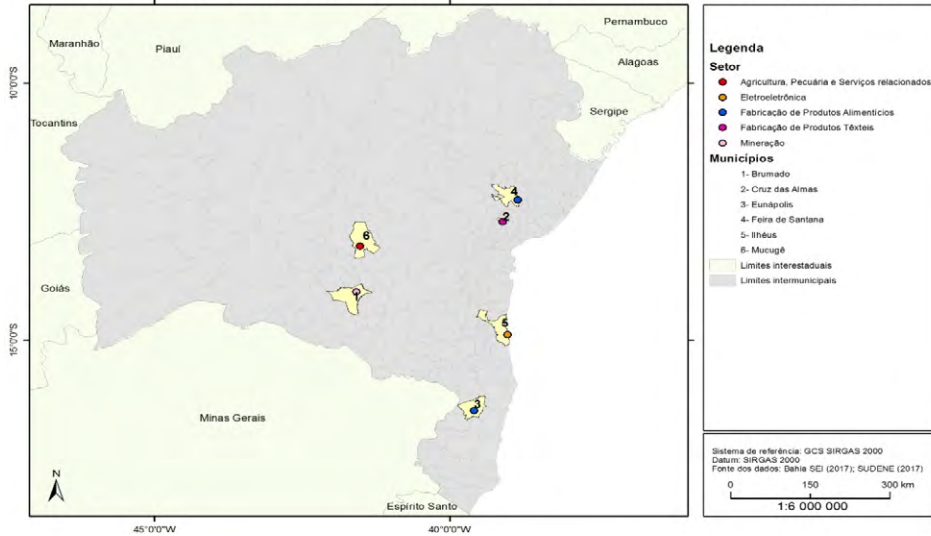
UDERMAN, Simone. *Indústria e desenvolvimento regional: uma análise das estratégias de industrialização na Bahia*. Salvador: FIEB, 2008.

VIDAL, Francisco Baqueiro. Considerações em torno da validade atual da discussão sobre as desigualdades regionais no Brasil. *In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Desigualdades regionais*. Salvador: SEI, 2004. (Série estudos e pesquisas, 67).

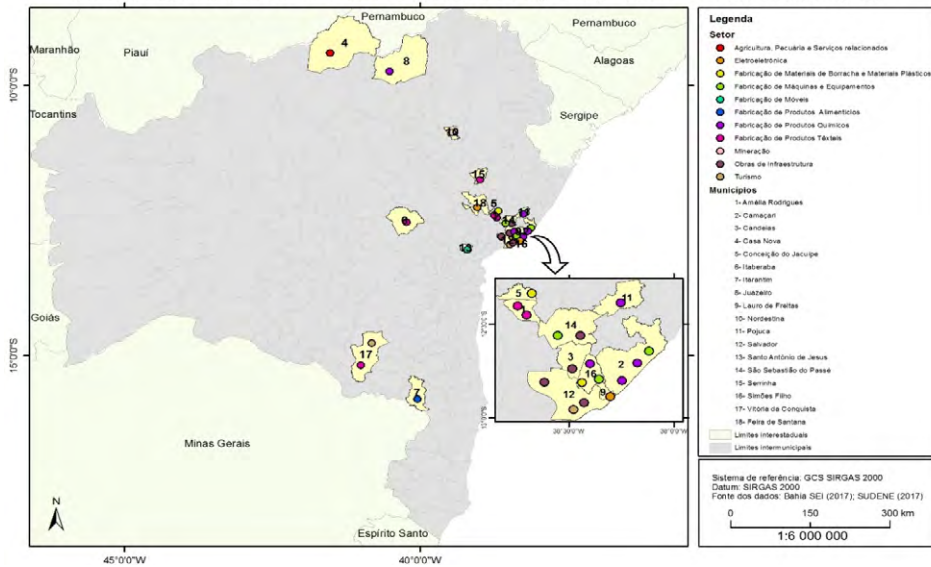
ANEXOS

Mapas referentes aos setores e municípios – 2017

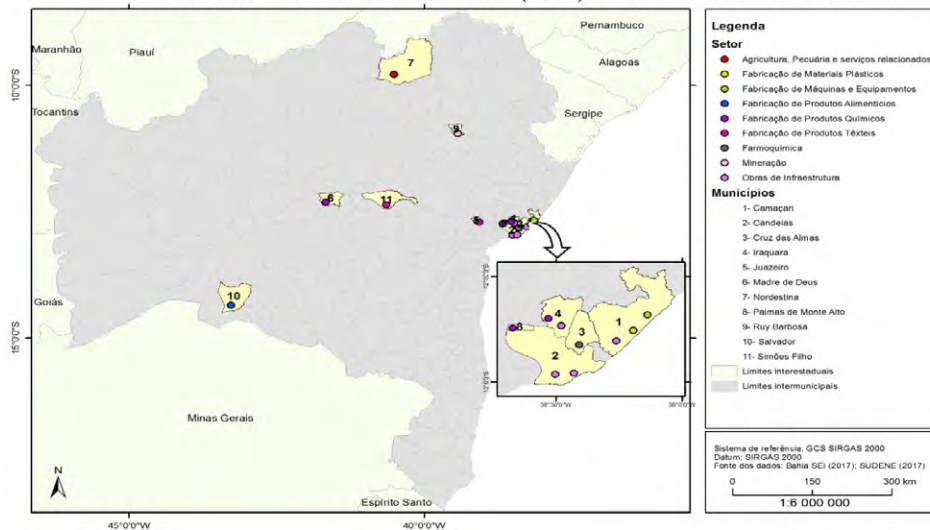
Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2017) - FASE DE DIVERSIFICAÇÃO



Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2017) - FASE DE IMPLANTAÇÃO



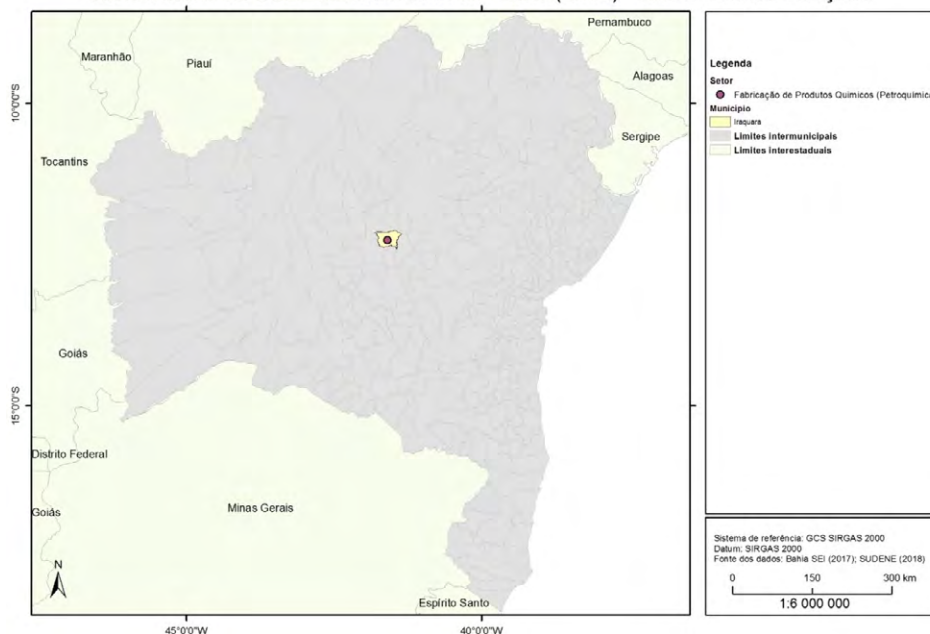
Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2017) - FASE DE REINVESTIMENTO



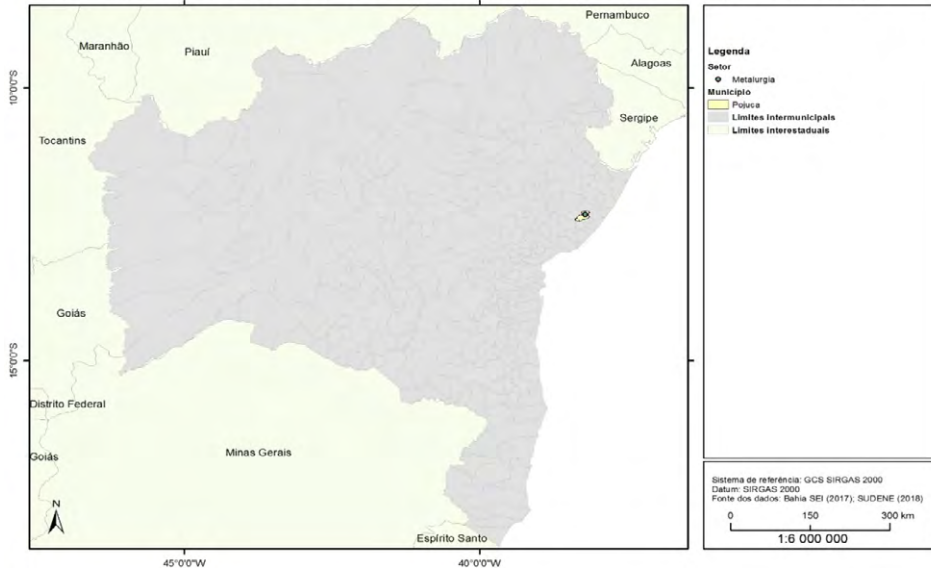
Fonte: elaborado com base nos dados da Diretoria de Gestão de Fundos e Incentivos de Atração de Investimentos/Coordenação-geral de Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros da Sudene (2017).

MAPAS REFERENTES AOS SETORES E MUNICÍPIOS - 2018

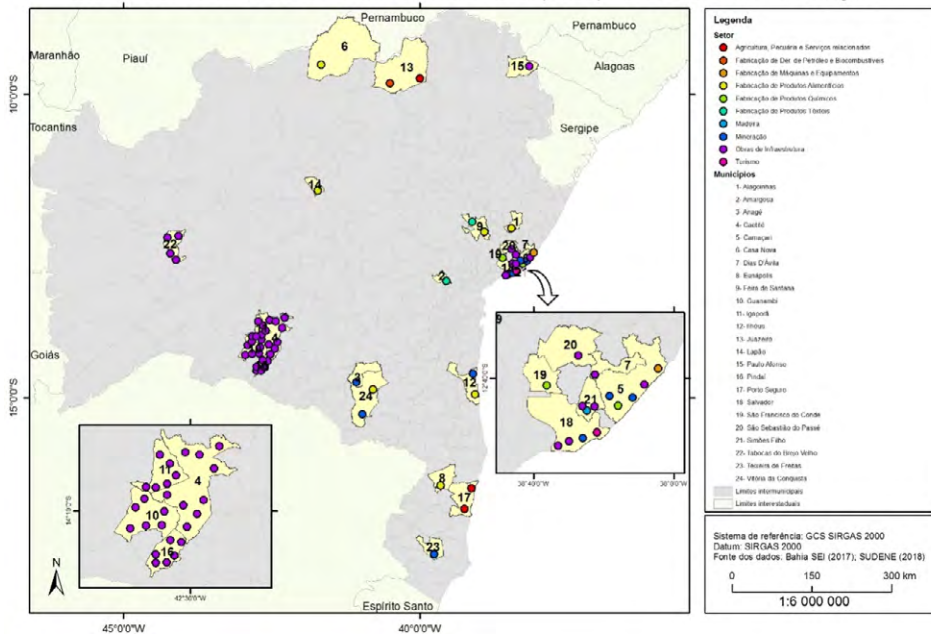
Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2018) - FASE DE AMPLIAÇÃO



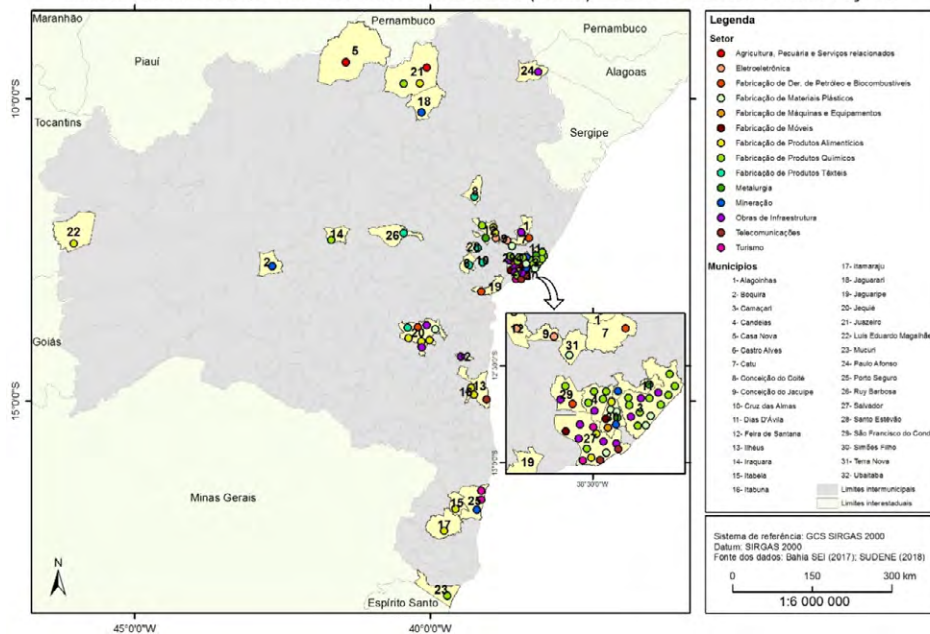
Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2018) - FASE DE DIVERSIFICAÇÃO



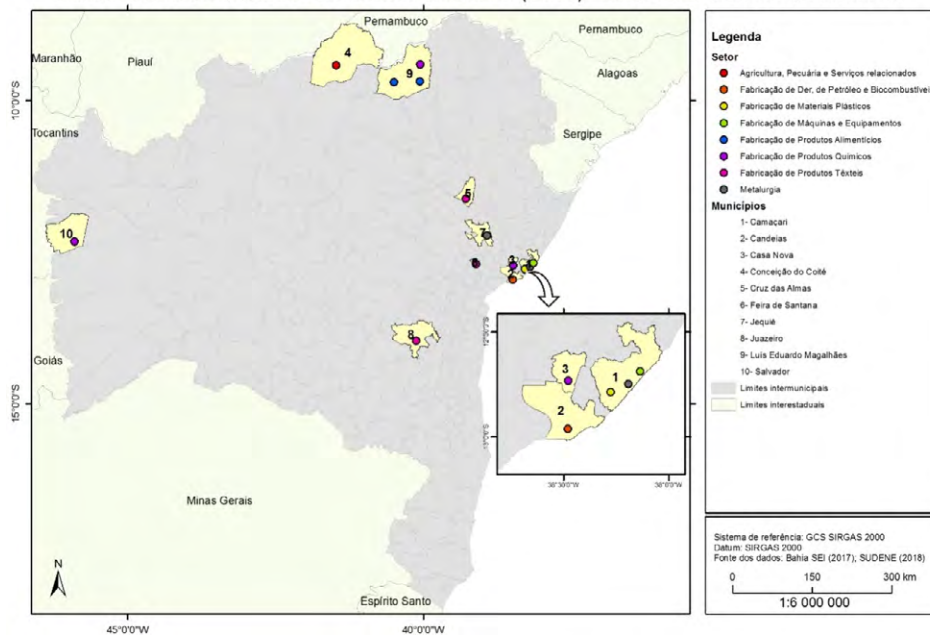
Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2018) - FASE DE IMPLANTAÇÃO



Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2018) - FASE DE MODERNIZAÇÃO



Investimento da SUDENE no estado da Bahia (2018) - FASE DE REINVESTIMENTO



Fonte: elaborado com base nos dados da Diretoria de Gestão de Fundos e Incentivos de Atração de Investimentos/Coordenação-geral de Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros da Sudene (2018).



Resumo

O objetivo deste estudo é analisar como o processo de industrialização ocorrido na Bahia - iniciado formalmente na década de 50 do século passado, com a instalação da Refinaria Landulfo Alves - influenciou as formações ou as complementações dos complexos industriais do estado. Para o alcance do proposto, a discussão girou em torno do início do processo industrial baiano e das concepções que são utilizadas para caracterizar a produção agropecuária a partir da noção de complexo agroindustrial. Além disso, apresenta-se uma breve análise acerca das principais características do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul da Bahia. Os resultados apontam para a necessidade de um planejamento estratégico voltado para o desenvolvimento das potencialidades físicas, logísticas e intelectuais do complexo em questão, embora ele se mostre muito importante para a atividade avícola da Bahia.

Palavras-chave: Complexo agroindustrial. Cadeia produtiva. Industrialização baiana.

Abstract

The objective of this study was to analyze the influence of the industrialization process - which took place in the Brazilian State of Bahia and formally started in the fifties of the last century with the installation of the Landulfo Alves refinery - in the formations of the industrial complexes, or its complements, within the mentioned state. To reach the proposed aim, the discussion involved the beginning of Bahia's industrial process and the conceptions that are used to characterize agricultural production based on the notion of an Agro-industrial Complex. In addition, a brief analysis about the main characteristics of the Agro-industrial Complex located in a state's region known as Recôncavo Sul da Bahia is presented. The results indicate the need for improvements in strategic planning aimed to the development of the physical, logistic and intellectual potentialities of the Complex in question, notwithstanding its highly importance for the Bahia's poultry activity.

Keywords: Agroindustrial Complex. Production chain. Bahia's Industrialization.

Industrialização, competitividade e agroindústria: uma breve análise do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul da Bahia

GESNER BREHMER DE ARAÚJO SILVA

Graduado em Ciências Econômicas
e mestrando em Planejamento
Territorial, pela Universidade
Estadual de Feira de Santana (UEFS).
gesnerbrehmer@hotmail.com

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

Doutor em Educação e
Contemporaneidade e mestre em
Gestão Integrada de Organizações,
pela Universidade do Estado da Bahia
(Uneb). Docente do curso de Ciências
Econômicas e Engenharia Agrônoma
da Universidade Estadual de Feira de
Santana (UEFS), da Pós-Graduação
Lato Sensu em Gestão Universitária
e do Programa de Pós-Graduação
em Planejamento Territorial.
zeraimundo@uefs.br

O SETOR INDUSTRIAL SEMPRE teve uma significativa presença na economia baiana, em especial a indústria de transformação (transforma matéria-prima em produto final ou intermediário para outra indústria), considerada o principal motor do crescimento e do desenvolvimento da Bahia, sobretudo a partir do início dos anos 1970 com a instalação do Polo Petroquímico de Camaçari. Sua importância estende-se até o início do século XXI, período marcado pelo crescimento acelerado da economia baiana, sustentado pelo desempenho do setor industrial.

Como sublinham Cavalcante (2008), Teixeira e Guerra (2002a), a Bahia, no início dos anos 1960, começou a colocar em prática uma política de desenvolvimento industrial por meio de processo de intervenções estatais planejadas, mormente na Região Metropolitana de Salvador (RMS), com oferta de terrenos infraestruturados e incentivos fiscais. Segundo Pessoti (2008), essa política foi responsável por uma média de crescimento

anual de 7% do PIB do estado entre as décadas de 1960 e 1970, ancorado, principalmente, pelo Centro Industrial de Aratu (CIA) e pelo Complexo Petroquímico de Camaçari (Copec). Para esses autores, a década de 1970 pode ser entendida como um período de solidificação do processo de industrialização iniciado nos anos 1950, incrementado após a implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari, que deu ao ambiente industrial baiano condições mais favoráveis ao setor secundário (PESSOTI; PESSOTI, 2010).

Com a entrada em operação do Copec, esperava-se aumentar, de forma expressiva, a receita fiscal do estado e do município de Camaçari. Um estudo detalhado da contribuição financeira do polo previa o crescimento da arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em 7% ao ano, e que o orçamento de Camaçari seria, no final da década de 1970, multiplicado por 18. A preocupação em realizar esse estudo teve como objetivo “[...] justificar o volume significativo de recursos que deveriam ser investidos pelo governo do estado da Bahia na construção da infraestrutura física e urbano-social da área, demonstrando aos agentes financeiros, entre os quais o BNDES, a capacidade de pagamento do estado” (GUERRA; GONZALES, 2001, p. 317).

De acordo com Teixeira e Guerra (2002b), essa nova fase da industrialização baiana foi direcionada aos setores químicos devido a três motivos:

- i) O estado era, na época, o maior produtor de petróleo do país e já possuía uma refinaria (Landulfo Alves). Dessa forma, já tinha uma base técnica para a implantação do polo petroquímico.
- ii) Nos primeiros anos da década de 1970, havia uma carência na produção nacional de alguns insumos básicos usados pela indústria de transformação do centro-sul.
- iii) O governo federal tinha entre seus objetivos a diminuição dos desequilíbrios regionais. Dado este contexto, diversos empreendimentos foram implantados, destacando-se os realizados no Copec. Com o passar do tempo, sua consolidação fez com que a participação relativa do setor primário no PIB setorial baiano diminuísse de 40%, em 1960, para 16,4%, em 1980. O setor secundário, por sua vez, no mesmo período, quase triplicou sua participação, que saltou de 12% para 31,6%, colocando, assim, a economia baiana numa nova posição.

Consolidou-se, portanto, na Bahia, ao final da década de 1970, a estrutura industrial de perfil complementar às indústrias do centro-sul, centrada basicamente na produção de bens intermediários, principalmente da indústria petroquímica. A essa concentração setorial uniu-se

a aglomeração espacial, caracterizando fortemente o novo perfil econômico do estado. Em decorrência das externalidades e economias de aglomeração geradas pelas indústrias e pela infraestrutura instaladas na RMS, fatores como logística, serviços de apoio e manutenção e proximidade com fornecedores aumentaram o poder de atração dessa região, em especial para as indústrias dinâmicas, mais modernas e tecnologicamente mais sofisticadas, a exemplo dos ramos dos produtos químicos, plásticos, farmacêuticos e veterinários (MASCARENHAS, 2001).

Foi neste cenário, em que tanto o Estado nacional quanto o regional formulavam políticas voltadas para a indústria de transformação, que a agricultura também foi beneficiada com o processo de industrialização. Conforme diz Alencar e outros (2001), nos anos 1970, havia um processo de crescimento bastante pujante da demanda interna do país (aumento do processo de urbanização e das atividades industriais e do setor de serviços), promovendo condições para que os complexos agroindustriais fossem estabelecidos.

Diante do exposto, serão discutidas, a seguir, as principais questões e características dos complexos agroindustriais no Brasil e na Bahia.

OS COMPLEXOS AGROINDUSTRIAIS NO BRASIL: FORMULAÇÕES E CARACTERÍSTICAS

A característica central da constituição dos complexos agroindústrias é a integração da agropecuária com outros ramos industriais, transformando-a em um elo de uma cadeia em que se encontram, de um lado, as indústrias que fornecem à agricultura insumos, máquinas e equipamentos (setor a montante) e, do outro, as indústrias de classificação, beneficiamento e/ou industrialização da matéria-prima agrícola, bem como a sua distribuição (setor a jusante) (ALENCAR *et al.*, 2001).

Para Mueller (1982), complexo agroindustrial é aquele visto como parte de uma estrutura maior e conformada pelos complexos industriais de toda a economia. Nesse sentido, resultaria, para fins de análise, em um “macro” complexo agroindustrial, composto por vários sistemas e cadeias industriais ou complexos particulares.

Já para Kageyama *et al.* (1987), o complexo agroindustrial está associado à proposta de existência de vários complexos agroindustriais, que seriam compostos de microcomplexos, que resultam da passagem dos complexos rurais aos agroindustriais, e de macrocomplexos, que já nasceram com a finalidade industrial.

Para Marafon (1988), estas duas concepções balizam as ideias sobre a formação de complexos agroindustriais no Brasil. A premissa inicial é a de que ocorrem relações intersetoriais entre agricultura-indústria. A análise insere as relações agricultura-indústria na perspectiva da absorção de inovações tecnológicas na agricultura, e, nesse contexto, o setor agrícola estaria inserido em complexos industriais balizados em seus dois extremos por setores industriais oligopolizados, tendo, a partir desse processo, com a industrialização da agricultura – com suas articulações com o ramo industrial –, o estabelecimento e a formação, de modo definitivo, dos complexos agroindustriais no Brasil.

Além dessas características, os complexos agroindustriais possuem a capacidade de aglomerar, no território onde estão instalados, uma rede de serviços que complementam as suas competências, tais como: serviços de assistência técnica, de pesquisa e desenvolvimento de (P&D), serviços bancários, transporte, marketing, comércio, entre outros, que podem ser melhor observados na Figura 1.

Figura 1
Esquemática do sistema agroindustrial



Fonte: Alencar e outros (1990, p. 209).

Ao se constituir em um elo de uma cadeia, a agricultura passou a depender dos insumos que recebe das indústrias e, por esta razão, deixou de produzir apenas bens de consumo final, passando a fornecer bens intermediários ou matérias-primas para outras indústrias (KAGEYAMA *et al.*, 1990). Este elo se daria através do capital atuando como agente regulador da atividade econômica, o que reúne todas as atividades realizadas no complexo agroindustrial sob um único órgão regulador.

Essa característica do complexo, para Delgado (1985) e Lamounier (1994), impede que o setor agroindustrial seja analisado isoladamente, sem relações e conexões, seja com os segmentos dos complexos indus-

triais, seja com os outros setores da sociedade, como o próprio Estado e a sociedade internacional.

Nesse novo sistema de redes, a agricultura e os agricultores são envolvidos em uma trama de interesses que inúmeras vezes são negligenciados em favor dos interesses do capital industrial ou dos grandes e médios produtores agrícolas ou, como salienta Silva (1996, p. 17):

[...] os diferentes setores que formam os complexos agroindustriais, incluindo o Estado e suas agências, podem ser vistos como atores que possuem objetivos a serem atingidos e que dispõem, embora de forma diferenciada, de meios para obtê-los e se submetem a condições para a consecução dos seus objetivos.

De forma resumida, o Quadro 1 apresenta uma síntese das principais formulações e características do complexo industrial apresentadas até aqui, balizadas nas formulações de Mueller (1982) e de Kageyama e outros (1990).

Quadro 1

Principais características das concepções “macro” e “micro” do complexo agroindustrial

Características	Concepções	
	“Macro” complexo	“Micro” complexo
Ideia central	Corresponde a um espaço econômico determinado caracterizado através da homogeneidade da base técnica. É batizado pela noção de complexo industrial. Apresenta sistemas ou cadeias agroindustriais que se caracterizam pela integração tanto a montante como a jusante do setor agrícola.	Analisa as transformações do setor agropecuário através da existência dos Complexos Rurais e da sua decomposição, dos processos de modernização e industrialização da agricultura até a formação dos Complexos Agroindustriais. Enfatiza a existência de vários Complexos Agroindustriais.
Papel do Estado	O Estado atua como gestor do processo de acumulação na agricultura.	O Estado desempenha papel fundamental na construção dos CAI's e no entendimento da “nova” dinâmica da agricultura brasileira.
Setor dinâmico	Indústria a montante.	Indústria a montante.
Agricultura	Não perde suas características em função da integração com a indústria e do modo industrial e empresarial da condução das atividades nos estabelecimentos agrícolas.	A modernização corresponde a uma etapa da industrialização da agricultura e da formação dos CAI's através da sua integração intersetorial.
Tipologia	Não apresenta.	Complexos Agroindustriais completos, incompletos, atividades agrícolas modernizadas e artesanais.
Principais autores	G. Muller, R. Lauschener, N. Araújo, A.P. Guimarães.	A. Kageyama, J. Graziano da Silva.

Fonte: Marafon (1988).

De qualquer forma, o complexo agroindustrial foi constituído e se expandiu através da modernização técnico-econômica da agricultura brasileira, e esse processo não caracterizou apenas o “estilo”, mas o próprio “modelo econômico” de desenvolvimento da agricultura brasileira, nas décadas de 1970 e 1980 (COSTA, 1999).

A produção mundial de carne de frango no ano de 2017 colocou o Brasil na segunda posição dentre os países analisados

Os complexos agroindustriais ocupam posição de destaque na economia nacional, como ressalta Gonçalves (2011). A agropecuária tem uma atuação bastante competitiva, tanto no mercado nacional quanto no internacional, como também o setor de alimentos e fibras, embora este ainda enfrente limitações de ordem externa e interna, sobressaindo-se, porém, em termos econômicos e na geração de emprego.

A seguir, será discutido o caso do complexo agroindustrial localizado no Recôncavo Sul da Bahia, apresentando suas principais características e analisando suas singularidades e seu papel altamente competitivo dentro da economia baiana.

O COMPLEXO AGROINDUSTRIAL DO RECÔNCAVO SUL DA BAHIA

Antes da análise do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul da Bahia, é indicado delimitar a área de estudo, composta por 13 municípios (Cabaças do Paraguaçu, Cachoeira, Conceição da Feira, Conceição do Almeida, São Félix, Cruz das Almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Santo Amaro, Sapeaçu, São Felipe e São Gonçalo dos Campos), localizados em duas regiões econômicas próximas (Paraguaçu e Recôncavo Sul).

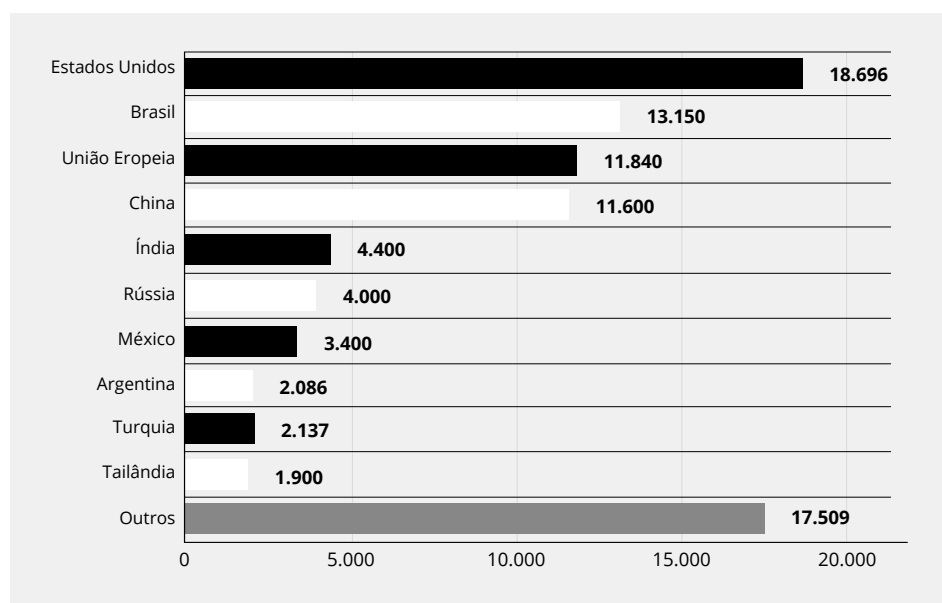
Porém, conforme diz Souza (2004), a atividade agroindustrial do complexo (avicultura) está presente em apenas cinco municípios da região: Conceição da Feira, São Gonçalo, Cachoeira, Muritiba e Cruz das Almas. O autor também atenta para o fato de que, embora fora da região de análise, é preciso destacar o município de Feira de Santana (no Portal do Sertão), devido à sua proximidade e influência socioeconômica nos municípios em foco, por concentrar empresas de produção especializada de suporte fundamental para a atividade avícola.

Cabe a ressalva de que em Feira de Santana está instalada a Avipal, a maior agroindústria avícola do estado. Juntos, os seis municípios formam o maior polo agroindustrial avícola da Bahia, com capacidade de alojamento de 3 milhões de aves/mês (ASSOCIAÇÃO BAIANA DE AVICULTURA, 2003).

Apresentadas as devidas localizações, serão analisados os indicadores de performance do setor avícola no Brasil como um todo, a partir de dados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Conforme o gráfico estabelece (Figura 2), a produção mundial de carne de frango no ano de 2017 colocou o Brasil na segunda posição dentre os países analisados, produzindo 13.150 toneladas, atrás dos Estados Unidos, que produziram 18.696 toneladas de frango.

Figura 2

Produção mundial de carne de frango – 2017

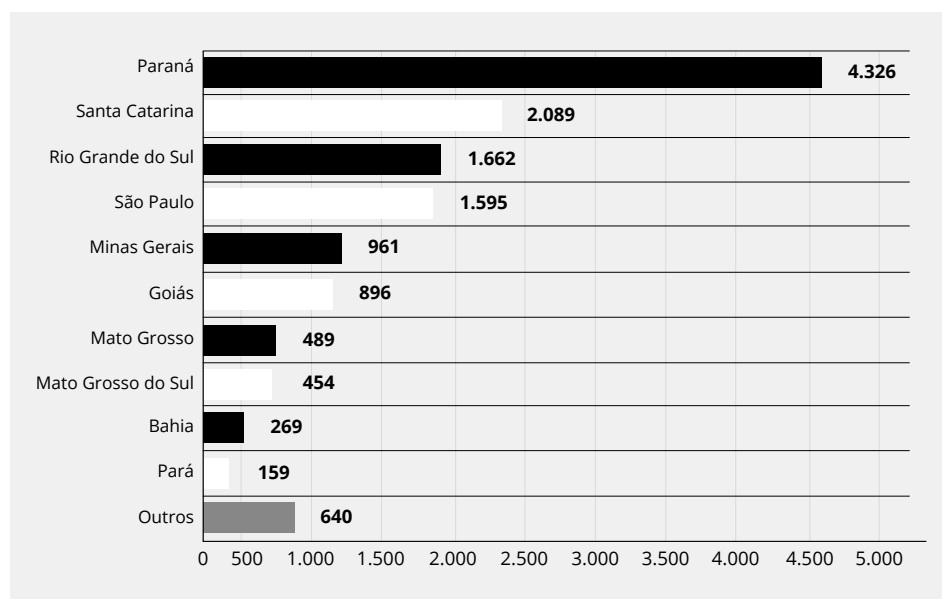


Fonte: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (2017).

Com relação à produção nacional, a Região Sul do país se destaca na liderança ao elencar três estados (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) nas três primeiras posições do ranking. A Bahia aparece entre os dez primeiros, na nona posição, conforme se vê na Figura 3.

Figura 3

Produção de carne de frango – Brasil – 2017



Fonte: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (2017).

Outro dado interessante que demonstra a pujança do setor avícola na Região Nordeste é o alojamento de pintos. No entanto, como demonstra a Tabela 1, houve um decréscimo do número de alojamentos na região, considerando-se o período 2014-2018, o que pode ser entendido como uma perda de competitividade perante o mercado nacional e internacional.

Tabela 1

Alojamento regional de pintos de corte – 2014-2018

Região Nordeste – Milhões de Cabeças					
	2014	2015	2016	2017	2018
JAN	43,9	42,8	42,8	42,4	46,9
FEV	38,9	40,0	41,4	37,9	40,5
MAR	40,5	44,3	44,1	41,0	40,6
ABR	41,6	44,9	41,8	39,6	38,4
MAI	41,6	43,3	41,2	42,3	38,8
JUN	40,8	45,9	40,9	42,5	38,9
JUL	44,6	45,3	41,3	42,2	39,3
AGO	42,6	42,4	41,3	43,4	42,2
SET	43,5	42,9	38,0	40,9	40,4
OUT	45,6	44,6	41,7	44,4	42,9
NOV	41,5	40,8	41,9	43,3	41,5
DEZ	45,7	44,6	44,2	44,9	43,1
TOTAL	511,0	522,1	500,7	504,8	493,6

Fonte: Fundação Apinco de Ciências e Tecnologias Avícolas.

De posse dessas informações, pode-se concluir que, embora nos últimos anos – segundo Souza (2004) –, o Nordeste e principalmente a Bahia, através do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul, tenham aumentado seu parque agroindustrial, com a presença de novas indústrias, este fato não foi suficiente para fazer com que a sua participação na produção nacional aumentasse. Os estudos de Carmo (2000) e Menezes (2001) revelam que o complexo agroindustrial do Recôncavo Sul exhibe desvantagens competitivas em relação às outras estruturas produtivas do Nordeste. Esse aspecto será abordado na próxima seção.

DESVANTAGENS COMPETITIVAS DO COMPLEXO AGROINDUSTRIAL DO RECÔNCAVO SUL

Para Carmo (2000) e Menezes (2001), a principal desvantagem competitiva do complexo agroindustrial do Recôncavo Sul é a não implementação do sistema de produção integrado, que procura conciliar a eficiência produtiva dos pequenos agricultores com a enorme capacidade de produção em escala e distribuição dos processadores de carne. Este processo permite que ocorra uma rápida transferência de tecnologia entre os setores, via oferta de serviços essenciais ao complexo – assistência técnica, por exemplo –, os quais, por consequência, irão aumentar a produtividade da região.

No complexo agroindustrial do Recôncavo Sul predomina o sistema de produção independente, em detrimento da produção integrada, o que constitui um ponto fraco para a formação de um *cluster* regional. Carmo (2000), ao realizar sua pesquisa, concluiu – a partir dos indicadores econômicos e financeiros para os sistemas independente e integrado – que o modo integrado de produção é mais eficiente, pois, no formato independente, os animais são abatidos com idade de 52 dias, com peso de 2,48 kg, com conversão alimentar de 2,11; enquanto que, no integrado, a idade de abate cai para 49 dias, com peso médio de 2,56 kg e conversão alimentar de 2,05.

Outra desvantagem do complexo agroindustrial em relação aos seus concorrentes diz respeito ao sistema de inspeção sanitária. Quanto a essas considerações, Souza (2004) diz:

Enquanto nas regiões concorrentes, os governos locais já implantaram o sistema de inspeção, o que mostra a preocupação do setor público em garantir a sanidade dos produtos que abastecem o mercado interno daquelas cidades e regiões, o mesmo não se observa no mais importante pólo agroindustrial avícola da Bahia. Esse pode ser apontado como outro ponto fraco da cadeia produtiva no estado, para o desenvolvimento de um cluster. (SOUZA, 2004).

Outro ponto a ser enfrentado pelo complexo do Recôncavo Sul em relação aos seus concorrentes são os conjuntos de suporte fundamental: logística de transporte e sistemas de financiamento e educacional, através dos centros de pesquisa e universidades. Ainda que, nos últimos anos, investimentos por parte do governo estadual foram direcionados à revitalização das estradas que cortam o Recôncavo Sul – e houve significativo avanço em termos educacionais com a implantação de universidades públicas e faculdades privadas –, é necessário promover uma maior integração entre os setores produtivo e acadêmico, para implementar, de forma permanente, a formação de *clusters* no complexo agroindustrial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através dos resultados obtidos neste artigo, vê-se que o complexo agroindustrial do Recôncavo Sul, embora relevante para a atividade avícola da Bahia, precisa de um planejamento estratégico voltado para o desenvolvimento de suas potencialidades físicas, logísticas e intelectuais. É papel tanto do governo do estado quanto dos empresários dos empreendimentos ali instalados desenvolver um plano que conduza o complexo a estabelecer a condição de um *cluster* agroindustrial.

Nessa conjuntura, é preciso pensar como os pontos fortes, tanto em termos locais quanto econômicos, podem formar um elo com as oportunidades da conjuntura econômica para que os indicadores possam privilegiar os setores mais necessitados e importantes para o suporte desse processo, como o investimento em logística de transporte, serviço de telecomunicações e sistema educacional. Esses investimentos irão incentivar as empresas instaladas no complexo agroindustrial a se concentrarem em potencializar seus pontos fortes e minimizar os custos e pontos fracos.

Além disso, em face da conjuntura internacional cada vez mais complicada e incerta, as oportunidades de promover o desenvolvimento do complexo agroindustrial, via mercado interno, não podem ser desprezadas. Todavia, essas oportunidades só se concretizarão se o complexo contornar ou superar suas dificuldades competitivas.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, E. et al. Complexos agroindustriais, cooperativas e gestão.

Organizações Rurais e Agroindustriais, Lavras, v. 3, n. 2, jul./dez. 2001.

Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/271/267>.

Acesso em: 27 abr. 2019.

ARAUJO, N. B.; WEDEKIN, I.; PINAZZA, L. A. *Complexo agroindustrial: o*

“agribusiness” brasileiro. São Paulo: Agrocere, 1990. 238 p.

ASSOCIAÇÃO BAIANA DE AVICULTURA. *Relatórios estatísticos*. Conceição de

Feira: ABA, 2003. Disponível em: Acesso em: 16 abr. 2019.

CARMO, R. B. A. *Viabilidade econômica da avicultura de corte na microrregião*

de Feira de Santana. 2000. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da

Bahia, Cruz das Almas, 2000.

CAVALCANTE, L. R. *Maturidade tecnológica e intensidade em pesquisa e*

desenvolvimento: o caso da indústria petroquímica no Brasil. Salvador:

FIEB, 2008.

COSTA, T. V. A. M. *Integração regional e seus efeitos sobre as exportações*

brasileiras de carne avícola. 1999. Dissertação (Mestrado em Economia Rural)

- Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do

Sul, Porto Alegre, 1999.

DELGADO, G. C. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São

Paulo: ICONTE, 1985.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. *Estatísticas*: frango de corte. Disponível em: <https://www.embrapa.br/suinos-e-aves/cias/estatisticas>. Acesso em: 16 abr. 2019.

FUNDAÇÃO APINCO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS AVICOLAS. *Relatórios estatísticos*. Disponível em <https://www.bdpa.cnptia.embrapa.br/consulta/?initQuery=t>. Acesso em: 26 fev. 2019.

GONÇALVES, J. E. Contextualização do complexo agroindustrial brasileiro. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49., 2011, Belo Horizonte. Anais [...]. Belo Horizonte: SOBER, 2011. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/2/919.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

GUERRA, O.; GONZALES, P. Novas mudanças estruturais na economia baiana: mito ou realidade. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 32, n. 3, p. 308-321, jul./set. 2001.

KAGEYAMA, A. et al. (coord.). *O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais*. Campinas: Unicamp, 1987.

KAGEYAMA, A. et al. *O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais*. In: DELGADO, G.; GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 1990. p. 113- 223.

LAMOUNIER, B. *Determinantes políticos da política agrícola*. Brasília: IPEA, 1994. 58 p.

MARAFON, G. J. *Constituição do complexo agroindustrial e a modernização da agricultura: o caso do município de Marau-RS*. 1988. 123 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1988.

MASCARENHAS, A. M. A atividade de fomento na Bahia: uma retrospectiva dos últimos 50 anos. In: CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA (Bahia). *Reflexões de economistas baianos*. Salvador: CORECON, 2001. p. 62-77.

MENEZES, R. N. S. *Competitividade do frango produzido nos estados da Bahia e Minas Gerais*. 2001. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Cruz das Almas, 2001.

MÜLER, G. *O complexo agroindustrial brasileiro*. Belo Horizonte: UFMG, 1982.

PESSOTI, B. C.; PESSOTI, G. C. A economia baiana e o desenvolvimento industrial: uma análise do período 1978-2010. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, v. 12, n. 22, p. 28-45, dez. 2010.

PESSOTI, G. C. *Um estudo da política industrial na Bahia entre 1950 e 2005*. 2008. 215 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano) - Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, Universidade Salvador, Salvador, 2008.

SILVA, J. G. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: UNICAMP, 1996.

SOUZA, W. A. Competitividade da cadeia agroindustrial de frango de corte do Recôncavo Sul da Bahia. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 13, n. 4, p. 889-905, mar. 2004.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jul. 2002a.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. Estratégias para o desenvolvimento da indústria na Região Metropolitana de Salvador. In: AVENA, A. (org.). *Bahia século XXI*. Salvador: Seplantec, 2002b. p. 147-204.

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A revista *Bahia Análise & Dados*, editada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), órgão vinculado à Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan), aceita colaborações originais, em português, inglês e espanhol, de artigos sobre os temas definidos nos editais publicados no site da SEI, bem como resenhas de livros inéditos que se enquadrem no tema correspondente.

Os artigos e resenhas são submetidos à apreciação do conselho editorial, instância que decide sobre a publicação. A editoria da SEI e a coordenação editorial da edição reservam-se o direito de sugerir ou modificar títulos, formatar tabelas e ilustrações, dentre outras intervenções, a fim de atender ao padrão editorial e ortográfico adotado pela instituição, constante no Manual de Redação e Estilo da SEI, disponível no site www.sei.ba.gov.br, menu “Publicações”. Os artigos ou resenhas que não estiverem de acordo com as normas não serão apreciados. O autor terá direito a um exemplar do periódico em que seu artigo for publicado.

PADRÃO PARA ENVIO DE ARTIGOS OU RESENHAS

- Artigos e resenhas devem ser enviados, preferencialmente, através do site da revista, opção “Submissão”, ou pelo e-mail definido no edital, para a coordenação editorial daquele número.
- Devem ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatados com entrelinhas de 1,5, margem esquerda de 3 cm, direita e inferior de 2 cm, superior de 3 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12.
- Devem ser assinados, preferencialmente, por, no máximo, três autores.
- É permitido apenas um artigo por autor, exceto no caso de participação como coautor.
- O autor deve incluir, em nota de rodapé, sua identificação, com nome completo, titulação acadêmica, nome da(s) instituição(ões) a que está vinculado, e-mail, telefone e endereço para correspondência.
- Os artigos devem conter, no mínimo, 15 páginas e, no máximo, 25, e as resenhas, no máximo, três páginas.
- Devem vir acompanhados de resumo e *abstract* contendo de 100 a 250 palavras, ressaltando o objetivo, a metodologia, os principais resultados e a conclusão. Palavras-chave e *keywords* devem figurar abaixo, separadas por ponto e finalizadas também com ponto.
- Apresentar padronização de título, de forma a ficar claro o que é título e subtítulo. O título deve se constituir de palavra, expressão ou frase que designe o assunto ou conteúdo do texto. O subtítulo, apresentado em seguida ao título e dele separado por dois pontos, visa esclarecê-lo ou complementá-lo.
- As tabelas e demais ilustrações (desenhos, esquemas, figuras, fluxogramas, fotos, gráficos, mapas etc.) devem estar numeradas consecutivamente, com algarismos arábicos, na ordem em que forem citadas no texto, com os títulos, legendas e fontes completas, e localizadas o mais próximo possível do trecho a que se referem.
- Tabelas e gráficos devem ser enviados em programa de planilhas de maior difusão (Excel). Fotografias e ilustrações escaneadas devem apresentar resolução de 300 dpi (CMYK), com cor real e salvas na extensão TIFF.
- As citações de até três linhas devem estar entre aspas, na sequência do texto. As citações com mais de três linhas devem constar em parágrafo próprio, com recuo da margem de 4 cm, fonte 10, espaço simples, sem aspas e identificadas pelo sistema autor-data (NBR 10520 da ABNT).
- Quando da inclusão de depoimentos dos sujeitos, apresentá-los em parágrafo distinto do texto, entre aspas, com letra e espaçamento igual ao do texto e recuo esquerdo, de todas as linhas, igual ao do parágrafo.
- As notas de rodapé devem ser explicativas ou complementares, curtas, numeradas em ordem sequencial, no corpo do texto e na mesma página em que forem citadas.
- As referências devem ser completas e precisas, segundo as Normas Brasileiras para Referências Bibliográficas – NBR 6023 da ABNT.

Todos os números da Bahia Análise & Dados podem ser visualizados no site da SEI (www.sei.ba.gov.br) no menu “Publicações”.



Colaboraram nesse número:

ADRIANA VILAS BOAS BORGES

ANA ELÍSIA DE FREITAS MERELLES

CARLOS HENRIQUE LEITE BORGES

FERNANDA CALASANS COSTA

GESNER BREHMER DE ARAÚJO SILVA

GUSTAVO CASSEB PESSOTI

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

JULIA SANTANA CARVALHO

KAMILA GABRIELA JACOB

LACERDA PESSOTI

LUCIANO VENÂNCIO

LUÍS ABEL DA SILVA FILHO

MATHEUS DANTAS

NARA ELOY MACHADO MATURINO

OMAR SANTOS COSTA

ROSANGELA APARECIDA SOARES FERNANDES

ROSEMBERGUE VALVERDE

SAMUEL ALEX COELHO CAMPOS

SUZANA SANTOS DOS REIS



GOVERNO
DO ESTADO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO